

**LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA EN DDHH APLICADAS AL
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS: UN ANÁLISIS DESDE LA SITUACIÓN
DE LOS LÍDERES SOCIALES EN COLOMBIA**

TATIANA SERNA ARBELÁEZ

**MAESTRÍA EN DERECHO INTERNACIONAL CON ÉNFASIS EN DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO**

DIRECTOR: WILFREDO ROBAYO

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

BOGOTÁ D. C.

2021

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

**MAESTRÍA EN DERECHO INTERNACIONAL CON ÉNFASIS EN DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO**

Rector:

Dr. Juan Camilo Henao Pérez

Secretaria General:

Dra. Martha Hinestroza Rey

Decana de la Facultad de Derecho:

Dra. Adriana Zapata Giraldo

Directora Departamento Derecho Constitucional:

Dra. Magdalena Correa Henao

Director De Tesis:

Dr. Wilfredo Robayo

AGRADECIMIENTOS

Al concluir esta tesis tengo un inmenso agradecimiento, primero con Dios que me guía en cada una de las etapas de mi vida, a mi Ángel en el cielo que me sonrío desde allí orgullosa de mis triunfos, a mi Padre que ha sido mi fortaleza, mi apoyo y mi mayor ejemplo a seguir, a mi Hermana que con su luz me ha acompañado en los momentos difíciles y más felices de mi vida. Gracias por creer en mí.

Al Doctor David Mauricio Tabares por su compañía, su asesoría y su apoyo en la elaboración de esta tesis.

Al Doctor Wilfredo Robayo por su guía, su orientación y su acompañamiento en la construcción de este trabajo.

A la Universidad Externado de Colombia por formar una Internacionalista orgullosa y acogerme como su alumna en este proceso profesional.

Contenido

Tabla de Ilustraciones.....	6
Tabla de Gráficos.....	6
1. Anteproyecto	1
1.1 Hipótesis	1
1.2 Objetivo general	2
1.3 Objetivos específicos.....	2
1.4 Introducción.....	3
1.5 Metodología de la investigación.....	4
2. Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo	5
2.1 Historia	5
2.2 Desarrollo Constitucional y legal	10
2.2.1 Desarrollo Constitucionales	10
2.2.2 Derecho Legal y Reglamentario	11
2.3 Línea jurisprudencial	44
2.4 Funcionalidad	47
3. Aproximación al concepto de líder social	53
4. Obligación de respeto y garantía	61
4.1 El Pacto de San José de Costa Rica.....	61
4.2 El deber de respeto	63
4.3 El deber de garantía	67
4.4 La obligación especial de NO discriminación	70
4.5 Aplicación de los verbos rectores al Estado Colombiano	70
5. Contraste entre el Sistema de Alertas Tempranas y la Ejecución Estatal de conformidad con la Obligación de respeto y garantía.....	72
5.1 Análisis a la praxis institucional.....	72

5.2 Análisis a las declaraciones de la ONU y a los informes de seguimiento.....	80
5.3 Síntesis del desempeño según la obligación de respeto y garantía.....	96
6. Conclusiones.....	100
Bibliografía.....	105

Tabla de Ilustraciones.

Ilustración 1. Figura Situación de Riesgo, Defensoría del Pueblo.	87
Ilustración 2. Líderes afectados. Defensoría del Pueblo	92
Ilustración 3. Conductas individuales. Defensoría del Pueblo.	92
Ilustración 4. Conductas individuales. Defensoría del Pueblo.	93

Tabla de Gráficos

Tabla 1. De creación propia con relación al Conpes 3057 de 1999, pág. 3.....	16
Tabla 2. Fuente: Corporación Excelencia a la Justicia.	52
Tabla 3. Alertas tempranas. Fuente: Creación propia obtenido de la Defensoría del Pueblo.	74
Tabla 4. Fuente: Creación propia a partir de datos obtenidos de Defensoría del Pueblo.	74
Tabla 5. Fuente: creación propia, tomado de la Fiscalía General de la Nación.	80

Las obligaciones de respeto y garantía en DDHH aplicadas al Sistema de Alertas Tempranas: un análisis desde la situación de los líderes sociales en Colombia

1. Anteproyecto

1.1 Hipótesis

La protección de los Derechos Humanos (DDHH) y el respeto a la dignidad humana son unos de los principios en los que está fundado el Estado colombiano, en ese sentido, todas las personas que residen en el territorio deben ser tratadas con tal pulcritud (Sentencia T-291, 2016). Sin embargo, se han presentado unos hechos de naturaleza aislada y otros de naturaleza sistemática que refieren situaciones que violentan los Derechos Humanos, el Derecho Internacional y los tratados internacionales respecto al Derecho Internacional Humanitario (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

Como secuencia de lo anterior, este documento se concentra en analizar la situación de los líderes sociales en Colombia; obteniendo con ello que se ha identificado por distintos entes y organismos tanto nacionales como internacionales un sistemático y generalizado proceso de asesinatos de estos en Colombia, esto último, como resultado del conflicto armado interno colombiano que se ha desarrollado en las últimas seis décadas (Contreras, Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, 2003).

De esa manera, los enfrentamientos armados continuos que se han mantenido han dado como resultado la pérdida de muchas vidas colombianas, entre ellas, la de líderes o personas destacadas por sus acciones en pro del interés general o colectivo y que se han convertido en un obstáculo para los intereses de grupos armados organizados, guerrilleros y paramilitares (Valencia & Daza, 2010).

Por su parte, el gobierno nacional y los organismos internacionales han buscado alternativas al conflicto (Sarmiento, 2015), pero se ha evidenciado que el proceso de violencia no se ha extinguido, sino, modificado; en este sentido, las muertes de personas se han focalizado en el grupo poblacional de líderes sociales, por ello, la hipótesis que sostiene este documento de acuerdo a los pronunciamientos del Ministerio Público es que, los hechos de violencia en

contra de líderes sociales se mantienen en el tiempo, inclusive, se incrementan (Ball, Rodríguez, & Rozo, 2018), así se han constituido un conjunto generalizado de hechos internacionalmente ilícitos, ya que el Estado Colombiano no ha garantizado efectivamente la obligación de respeto y garantía contenida en el Artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos suscrita el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica (Organización de Estados Americanos, 1969).

Por lo anterior, este documento investigativo dará contestación a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo se desempeña el Estado Colombiano una vez se activa el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) en el marco del Decreto 2124 de 2017 para la prevención del derecho a la vida de los líderes sociales en Colombia, de conformidad con la obligación de respeto y garantía contenida en la Convención Americana de DDHH?

1.2 Objetivo general

Contrastar el desempeño o ejecución del Estado Colombiano con la obligación de respeto y garantía contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos luego de ser activado el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) en el marco del Decreto 2124 de 2017 para la prevención del derecho a la vida de los líderes sociales en Colombia

1.3 Objetivos específicos

- Recapitular la historia, desarrollo legal y la funcionalidad del Sistema de Alertas Tempranas.
- Realizar una aproximación al concepto de líder y lideresa social.
- Desarrollar la obligación de respeto y garantía contenida en el Artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos respecto al Estado colombiano.
- Analizar la efectividad del Estado Colombiano en materia de prevención del derecho a la vida de los líderes sociales en Colombia bajo el marco del Decreto 2124 de 2017 y en comparación con la obligación de respeto y garantía.

1.4 Introducción

Dentro del marco del Artículo Primero de la Convención Americana de Derechos Humanos se establece que los Estados tienen la obligación de garantizar los Derechos Humanos, especialmente los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad para líderes sociales, no es para nada oculto las violaciones sistematizadas a estos derechos que se están generando actualmente en contra de este grupo poblacional, y es un desafío para el Estado Colombiano brindar una protección efectiva y eficaz, por lo cual, el propósito de este documento es contrastar el desempeño del Estado Colombiano en ocasión a la emisión de una alerta temprana de la Defensoría de Pueblo (2018) para la protección de los líderes sociales, puesto que, a través de estos documentos, se trata de prevenir la materialización de un daño a la población civil en el marco de un conflicto armado interno.

Para iniciar, este documento de investigación hace un ejercicio en materia expositiva en sus primeros capítulos: porque desarrolla el proceso histórico que forja el nacimiento del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) por la Defensoría del Pueblo, denotando el porqué, el cómo, el cuándo y el para quién, un sistema que tiene un propósito en materia de protección a los Derechos Humanos y que busca la prevención de hechos internacionalmente ilícitos. Posteriormente, porque expone en síntesis el proceso legislativo y reglamentario que se ha desarrollado para actuar en consecuencia con las recomendaciones que emite el Defensor Nacional del Pueblo a través de sus alertas. Por último, porque explica la forma en la que actualmente funciona dicho sistema y su proceder según la competencia dispuesta en el ordenamiento jurídico colombiano, con la colaboración de todas las entidades del Estado, efectivamente, para evitar un hecho ilícito de carácter internacional.

Continua este documento con una presentación del ejercicio de aproximar conceptualmente y/o construir la definición lingüística de lo que significa la expresión “líder y lideresa social”, lo anterior, con la intención de clarificar dicho grupo poblacional de otros, ya que las normas que hacen referencia a estos no lo definen de manera específica, por lo cual, se podría contribuir al acercamiento de su significado.

A continuación, el proceso refiere un tránsito al Derecho Internacional Público, en este sentido, se estudia la obligación de respeto y garantía contenida en el Artículo 1.1 de la

Convención Americana de Derechos Humanos. Iniciando con la obligación del Estado de respetar los derechos humanos y destacando la implicación de no violar por acciones u omisiones los derechos y libertades reconocidos, para luego finalizar con la descripción de la obligación de garantía y el deber de organizar todo el aparato estatal para asegurar jurídicamente el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos.

Llegando a este punto, como columna vertebral de la tesis se hace un análisis comparativo entre la efectividad del aparato estatal colombiano con posterioridad a la emisión de una alerta temprana, según el marco típico del Decreto 2124 de 2017 (Ministerio del Interior del Gobierno de la República de Colombia) y su comparación con la obligación de respeto y garantía contenida en la Convención Americana de Derechos Humanos frente a la protección de los líderes sociales. Por lo cual, este documento plasma un proceso analítico frente al tema, desarrollado a partir del contraste entre las alertas tempranas emitidas en el territorio nacional y el número de homicidios generados contra líderes sociales que han sido identificados por las autoridades.

Teniendo en cuenta que el sistema de alertas tempranas es un mecanismo de prevención del incumplimiento a las obligaciones internacionales, por cuanto sirve como herramienta eficiente y eficaz para salvaguardar los intereses del Estado, de manera que a través del buen uso del Sistema de Alertas Tempranas no se violen las obligaciones de respeto y garantía contenidas en el Artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

1.5 Metodología de la investigación

En concordancia con los capítulos 1, 2 y 3, se realizó un proceso de recolección de información de manera sintetizada que refiere a documentos académicos y científicos expedidos por instituciones estatales e internacionales en materia de derecho internacional sobre la obligación de respeto y garantía y sobre el concepto de líder y lideresa social.

De acuerdo al capítulo 4, para la recolección del insumo académico, se realizaron derechos de petición a la Fiscalía General de la Nación, en el sentido de informar de acuerdo a las alertas tempranas emitidas en los departamentos, cuantos homicidios se han presentado a líderes sociales, y si fueron causados por los grupos armados organizados; a la Secretaria Técnica de la Comisión Intersectorial Para La Respuesta Rápida A Las Alertas Tempranas

(CIPRAT) refiriendo como petitorio, discriminar los Municipios y departamentos en los cuales se han emitido alertas tempranas, pero no han sido acatadas ni adoptadas y esto genera la muerte de defensores y defensoras de derechos humanos; a la Defensoría del Pueblo de forma específica sobre el desarrollo histórico-evolutivo del Sistema de Alertas Tempranas e informes referentes a los mismos, el número de líderes sociales asesinados, entre otros.

Como conclusión, se trata de una investigación de naturaleza socio-jurídica porque evalúa tanto documentos, desde la técnica jurídica, como la realidad social a partir de informes sobre aspectos materiales que evidencian riesgos y violaciones a los derechos humanos. En este sentido, se trata de un proceso académico que emitirá un concepto desde el punto de vista cualitativo.

2. Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo

2.1 Historia

Las últimas 6 décadas han convertido a Colombia en un campo de guerra, un efectivo Estado de conflicto, destrucción, hambre, dolor y muerte. Primero entre los grupos guerrilleros marxistas-leninistas contra el Ejército Nacional, y con posterioridad, entre estos y los grupos paramilitares que nacieron a lo largo y ancho del territorio nacional. Esta dinámica de guerra trajo innumerables muertes, destrucción de campos agrícolas, zonas biodiversas y cascos urbanos (Contreras, 2003). “Los orígenes de las guerrillas FARC y ELN vigentes en el momento de creación del SAT, se remontan a los años 60 del siglo XX”. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 14).

La dinámica del conflicto armado colombiano se ha alimentado, por el narcotráfico, la extorsión, el secuestro y distintos tipos de conductas ilícitas como el mercado negro de armas; todas estas, se han realizado en mayor y menor medida por todos aquellos grupos armados al margen de la ley, indistintos de su denominación e ideología, así pues, el conflicto colombiano surge en las entrañas de las FARC, ELN, EPL, M-19, grupos paramilitares y estructuras paraestatales, es decir, alianzas entre la Fuerza Pública y grupos ilegales (Daza & Valencia, 2010). Son distintas las razones o móviles que motivan a esos diferentes grupos armados a funcionar, entre ellos, cooptar las rutas del narcotráfico, obtener largas extensiones

de tierra para explotar cultivos ilícitos, aprovechar la minería y la ganadería, y otros, con la intención de obtener el poder político del país o gobernar (González, 2017).

Lo anterior, se ha constituido en una sistemática conducta violatoria de los derechos humanos, las garantías procesales, civiles y humanas de todos los habitantes del territorio y ciudadanos extranjeros, y un flagrante atropello a las disposiciones consagradas en el derecho internacional humanitario. Y en materia de derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia, se ha establecido en múltiples ocasiones que dicha carta política, ha sido vulnerada y no se han garantizado en muchas ocasiones lo que reza (Schlenker & Iturralde, 2006).

Más de 13 presidentes han ocupado la Casa de Nariño durante el largo desarrollo del conflicto armado interno, unos de la mano del dialogo y la conciliación, y otros, de la mano de la autoridad, el uso de la fuerza y el orden a través de imposición; sin embargo, no se ha logrado un gobierno que ponga fin a la infinidad de situaciones que producen dolor, sufrimiento y destrucción (González, 2017).

Las condiciones se agravaron en la década de los 90, por ello, en aquella época el Consejo Nacional de Política Económica y Social, comentó la creación de un sistema de información, para prever los riesgos a los que estaban expuestas las comunidades y en general, la sociedad. De lo cual se comentó:

En el año 1999 se emitió el CONPES 3057 denominado “Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado”, en cuyo diagnóstico se señaló la ausencia de un Sistema de Información de Alertas Tempranas, lo cual dificultaba la prevención del desplazamiento. En el documento CONPES se señaló que la política de prevención y atención del desplazamiento forzado tiene como objetivos “Prevenir el desplazamiento forzado a partir de un Sistema de Alertas Tempranas que permita prever situaciones de riesgo, mejorar las condiciones de seguridad en las zonas de alto riesgo y generar transformaciones locales que disminuyan la vulnerabilidad de la población”. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 40)

Con ello, nació la idea de constituir un sistema de información que prestara investigación suficiente al poder ejecutivo para la protección y defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Evitando, distintas situaciones violatorias de garantías y derechos al considerarse seriamente situaciones de riesgo. Por ello, se creó la “Comisión de

Masacres” que fue el sistema antecesor al Sistema de Alertas Tempranas (Defensoría del Pueblo, 2018).

Con posterioridad, en el año 1998 la Defensoría del Pueblo acordó con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) un instrumento jurídico que dio raíz a la creación del Sistema de Alertas Tempranas, eso sí, una forma muy primitiva de lo que en la actualidad es el renombrado sistema. La misma Defensoría documentó:

Finalmente, como antecedentes de este periodo, se suscribió en 1998 entre la Defensoría del Pueblo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), un acuerdo para desarrollar un proyecto de carácter preventivo, a partir del cual se creó una “Oficina de Derecho Internacional Humanitario y Paz”. La oficina estaba encargada de construir una base de datos sobre masacres y desplazamientos masivos, cuyas conclusiones se publicaron en el libro titulado “Luz para la Vida” con el financiamiento de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Este proyecto permitió una mayor comprensión de los fenómenos de masacres y desplazamiento forzado en el país. A partir de esta información, la Defensoría bajó a tres el número de muertos necesarios para catalogar como tal a una masacre. Adicionalmente, creó una categoría denominada masacre difusa, la cual amplió el período y lugar de ocurrencia de los homicidios, pues no necesariamente tienen que ocurrir en un mismo lugar. Esta definición difería del concepto utilizado por la Policía Nacional, según el cual una masacre ocurría cuando se presentaban cuatro muertos o más en el mismo tiempo, modo y lugar. Ese cambio, aparentemente simple, permitió visibilizar la estrategia de los grupos armados, especialmente de las AUC, consistente en realizar violaciones sistemáticas contra la población civil.

El proyecto también facilitó establecer una red de recolección de información que se nutría de informes brindados por todos los funcionarios de la Defensoría en el nivel regional, así como por las organizaciones sociales, las organizaciones de derechos humanos, las iglesias y la Pastoral Social. A partir de esa información, la Oficina de Derecho Internacional Humanitario y Paz alertaba sobre posibles riesgos inminentes directamente al Comandante General de las Fuerzas Militares y a la Inspección General a cargo del General Navas, quien remitía las alertas a las brigadas y unidades para que actuaran de forma inmediata (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 41).

Como se evidenció, el acompañamiento financiero de la Organización de Naciones Unidas fue un hito que logró la construcción y puesta en funcionamiento de Sistema de Alertas Tempranas, adicional, se destaca la intrépida labor que realizó la Defensoría del Pueblo para dar cumplimiento a sus funciones constitucionales y legales; en últimas, a la sociedad colombiana que con su colaboración ha facilitado la recolección y sistematización de la información en el país. “El Sistema de Alertas Tempranas se creó en uno de los periodos más cruentos del conflicto armado interno en Colombia, enmarcado por la lucha entre guerrillas, paramilitares y las fuerzas regulares del Estado”. (Defensoría del Pueblo, 2017, pág. 14).

En el año 2001 se creó con la idea de impedir las masacres, durante aquella época muy difícil del conflicto interno colombiano. Adicional, el SAT tuvo como propósito impedir la violación de los derechos humanos. Durante este año, se impulsó de forma clave por parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional a través de inversión monetaria, es decir, como músculo financiero, y con apoyo técnico de identificación de expertos para diseñar el sistema funcional del SAT.

Hasta este momento se desarrolla lo que se podría denominar “la primera versión del SAT”, que como ya se mencionó, su interés u objetivo principal era el estudio del conflicto armado interno en las regiones, a partir de un enfoque diferencial, y así, evitar la realización de una masacre o la violación efectiva de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Pero, a partir del proceso de paz, el Sistema de Alertas Tempranas evolucionó con objetivo de dar un “nuevo contexto” dentro de la dinámica del acuerdo final del conflicto que se suscribió entre el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos y la FARC-EP, en este escenario, se dirigen a distintas acciones para alertar sobre violación de derechos humanos, a población reinsertada, niños, niñas y adolescentes, grupos étnicos y minorías sexuales. (Defensoría del Pueblo, 2017)

No cabe duda de que la negociación que el gobierno Santos emprendió con las FARC-EP, que culminó de forma exitosa con la firma del “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, constituye un nuevo punto de inflexión en el contexto del conflicto armado en Colombia. (Defensoría del Pueblo, 2018, págs. 15-16)

En el año 2001 el Sistema de Alertas Tempranas contaba con 3 analistas regionales, después de 16 años de funcionamiento, en el 2017 ascendió a 60 analistas regionales, y por medio de un proceso técnico de investigación se emiten informes de riesgo coyuntural, notas de seguimiento e informes de riesgo de inminencia, todos diseñados bajo la dirección del defensor delegado para la prevención de violaciones de DDHH. (Defensoría del Pueblo, 2017) El proyecto tenía los siguientes objetivos:

- a. Monitorear las dinámicas del conflicto armado en lo regional y lo local, el tipo de violencia y control que ejercen los actores armados sobre la población civil y los intereses que dinamizan sus acciones.
- b. Advertir a las autoridades competentes sobre la posible ocurrencia de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH con el fin de disuadir, controlar, mitigar o superar el riesgo.

c. Desarrollar lineamientos de una política institucional que le permita a la Defensoría intervenir eficazmente en la prevención de las violaciones masivas de los derechos humanos derivadas del conflicto armado.

d. Impulsar y concertar la coordinación intrainstitucional para mejorar la efectividad de las acciones de prevención de la Defensoría del Pueblo.

e. Apoyar la formulación de una política pública y de un Sistema Nacional de Prevención que orienten y coordinen al conjunto del Estado en su deber de garantizar y proteger los derechos fundamentales de la población civil frente a las consecuencias del conflicto armado.

f. Impulsar procesos de articulación interinstitucional con entidades públicas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y práctica de los derechos humanos y aplicación del DIH, y finalmente;

e. Elaborar y difundir informes e investigaciones que apoyen la acción del Estado y que aporten a la formulación participativa de una política pública en materia de prevención humanitaria integral. (Defensoría del Pueblo, 2017, pág. 42)

Este recorrido histórico se complementa con el largo desarrollo Constitucional, legal y Reglamentario que se documentó en el subcapítulo siguiente de esta investigación, ello refiere procesos legislativos que modificó el SAT, en donde, se ampliaron y especificaron las competencias a la Defensoría del Pueblo; se detalló las funciones y la cooperación con el Poder Ejecutivo de la Nación y la Fuerza Pública y se configuró la contribución de las entidades territoriales, en fin, se realizaron modificaciones que respondían a las distintas necesidades de proteger la sociedad, a partir del principio de prevención.

Considera esta investigación, que el largo y doloroso conflicto armado en Colombia se debe abordar en otra investigación específica, sin embargo, el presente capítulo trae un brochazo que demuestra la relación entre el desarrollo del conflicto interno del país y la necesidad de proveer un sistema unificado de información que le permita a las autoridades competentes, evitar el derramamiento de sangre y la grave y sistemática violación a los derechos humanos, al derecho internacional, al derecho internacional humanitario. Así como el cumplimiento de la obligación de respeto y garantía para evitar, que se genere una responsabilidad internacional.

2.2 Desarrollo Constitucional y legal

2.2.1 Desarrollo Constitucionale

Las garantías expresadas en la Constitución Política de Colombia están plasmadas para el beneficio de todos los residentes del territorio, a razón de que el órgano constituyente procuró un Pacto Social o Carta Fundante, para el desarrollo de una sociedad trabajadora, pluralista, democrática, respetuosa de la dignidad humana y de los tratados internacionales en materia de protección a los derechos humanos (Art. 9 y 93 CPC). Pese a que la Constitución Nacional no creó el Sistema de Alertas Tempranas, su configuración permitió que la Defensoría del Pueblo pudiera materializar las alertas tempranas como mecanismo de prevención y protección del orden constitucional.

La Constitución desde sus primeras páginas, a través del preámbulo reza los propósitos que identifican la construcción de la sociedad colombiana y sus objetivos, entre ellos: la vida, la convivencia, la paz, la libertad y la justicia. Y en adelante, la Carta Fundante resalta tanto la estructura dogmática como la orgánica que procuraría la protección y desarrollo de lo enunciado en ella. Lo que conlleva que la Constitución sea el pilar del ordenamiento jurídico colombiano y refiera una completa integralidad.

Los artículos 93 Y 94 de la Constitución Política indican la respuesta a las obligaciones de prevención y protección que emanan de los tratados internacionales suscritos y ratificados por el país en materia de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y DIH, así como de las sentencias judiciales tanto de organismos internacionales como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 39)

En materia de prevención y protección a los derechos humanos y la garantías de no romper normas que refieren el derecho internacional humanitario, la Carta Política dispuso en su Artículo 93 (la cláusula de remisión desde el derecho procedimental constitucional), que confiere la facultad al Congreso de la República de ratificar tratados internacionales en esta materia, y que resuelve por disposición constitucional, que dichos instrumentos jurídicos internacionales tengan una prevalencia en el ordenamiento interno (Art.94).

Ahora bien, la Constitución también dejó en firme algunas instituciones autónomas con el objetivo de promulgar los derechos (Artículo 282#2), enseñarlos y garantizar su cumplimiento. A partir del Artículo 281 Superior, se describe la creación por disposición constitucional de la Defensoría del Pueblo como parte del Ministerio Público; esta

descripción se complementa con el Artículo 282 que describe las 8 funciones que están en cabeza del Defensor Nacional, entre ellas: *“Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.”*, con un papel no solo de garantía sino de ejercicio ante las autoridades, caso en el cual, se desarrollan las alertas tempranas. En este punto, se resalta el valor funcional e institucional de la Defensoría del Pueblo y su importancia para la garantía de los derechos humanos.

Se concluye este análisis constitucional, desde las perspectivas de autonomía administrativa que se le otorga a la Defensoría para atender sus asuntos, adicional, para generar un precedente de autonomía, objetividad e independencia en las funciones que cumple, con ocasión al Artículo 283, además, es de anotar que la Defensoría del Pueblo está instituida para requerir a las demás autoridades respecto de la defensa de los derechos humanos según el Artículo 284 de la Constitución Política.

2.2.2 Derecho Legal y Reglamentario

Para iniciar el desarrollo legal que ha tenido la Defensoría del Pueblo respecto SAT, este documento se retrotrae a la expedición de la Ley 24 de 1992: *“Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia”*.

En el desarrollo de esta ley es importante resaltar, que dentro de la naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo le corresponde esencialmente velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de derechos humanos. Aunado a lo anterior, este órgano autónomo dentro de sus funciones procura por evidenciar situaciones que podrían ser objeto de violación a los derechos de los ciudadanos y que el Estado en cumplimiento de sus fines (Art. 2 CPC) debe garantizar.

En el Artículo Séptimo de la ley citada, establece que los informes, opiniones y recomendaciones tienen la fuerza que les proporciona la Constitución Nacional, la Ley, la sociedad, su independencia, sus calidades morales y su elevada posición dentro del Estado. Por ello, la rama ejecutiva, no debe omitir prestar la debida atención a las observaciones y recomendaciones que dentro de sus funciones emite la Defensoría.

El SAT de la Defensoría del Pueblo se encarga de monitorear las dinámicas del conflicto armado, esto de acuerdo a los posibles riesgos, en relación con violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, razón por la cual, emite mediante un documento recomendaciones a las autoridades, para demandar la respuesta integral y oportuna de prevención y protección del Estado, para que se coordine y brinde una atención oportuna e integral a las comunidades afectadas. Lo anterior, se complementa con las atribuciones del Defensor del Pueblo señaladas en el artículo 9 # 3:

Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y para velar por su promoción y ejercicio. El Defensor podrá hacer públicas tales recomendaciones e informar al Congreso sobre la respuesta recibida. (Ley 24, 1992)

De conformidad con lo expuesto, esta Ley es uno de los pilares fundamentales para el marco del presente documento, teniendo en cuenta el contraste con la respuesta estatal.

Más adelante, el devenir histórico nos marca un suceso doloroso en materia de protección de los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo en este aspecto refiere:

El 15 de Julio de 1997 ocurrió la Masacre de Mapiripán, que fue el detonante que llevo a la idea de crear un mecanismo de prevención, constituido en un hecho violatorio a los Derechos Humanos. Este hecho violatorio de los derechos humanos y del DIH mostro el gran poder militar de las AUC y su convivencia con oficiales estatales de alto nivel. (2018, pág. 39)

Ese mismo año, se expide La Ley 387 de 1997 *“Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”*. En esta norma se inicia la construcción legal de la responsabilidad del Estado respecto a la población desplazada, se describen los principios legales que serían aplicados en ocasión a este tipo de hechos que son violatorios de los Derechos Humanos, como un Estado promotor de la política pública que evite al máximo estos hechos.

Esta norma para la época incorporaba en materia de desplazamiento la Responsabilidad del Estado:

Artículo 3o.- De la responsabilidad del Estado. Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia

Para efectos del inciso anterior, se tendrán en cuenta los principios de subsidiaridad, complementariedad, descentralización y concurrencia en los cuales se asienta la organización del Estado colombiano.

Artículo 4o.- De la creación. Derogado por el art. 5, Decreto Nacional 790 de 2012. Crease el Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la violencia para alcanzar los siguientes objetivos:

Neutralizar y mitigar los efectos de los procesos y dinámicas de violencia que provocan el desplazamiento, mediante el fortalecimiento del desarrollo integral y sostenible de las zonas expulsoras y receptoras, y la promoción y protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. (Ley 387, 1997)

El artículo 10 consagra los objetivos, dentro de los cuales se destaca el numeral primero:

Elaborar diagnósticos de las causas agentes que generen el desplazamiento por la violencia, de las zonas del territorio Nacional donde se producen los mayores flujos de población de las zonas receptoras, de las personas y entidades que son víctimas de esta situación y de las consecuencias económicas, jurídicas, políticas que ello genere. 2. Diseñar y adoptar medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad, orientadas a la prevención y superación de las causas que generan el desplazamiento forzado. (Ibídem)

Prosigue el documento, con la elaboración del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y en su artículo 19 numeral 12, respecto de las instituciones comprometidas en la atención integral de la población desplazada, refiere la importancia de la Defensoría del Pueblo como institución encargada del diseño y ejecución de programas de divulgación y promoción del Derecho Internacional Humanitario.

De lo anterior, se puede colegir que el Estado tiene una responsabilidad en materia de prevención para evitar violaciones a los Derechos Humanos, en el particular sobre desplazamiento forzado; ahora bien, en cuanto a la Defensoría del Pueblo, dentro de los objetivos se evidencia que la labor que realiza se encuentra en la elaboración de diagnósticos de las causas que generan el desplazamiento, además, de adoptar medidas necesarias para la prevención al grupo poblacional desplazados.

Con posterioridad, se expidió el Conpes 3057 de 1999: Por el cual, se aprobó el " Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado". con el fin de mejorar los mecanismos e instrumentos para la prevención, la protección, atención humanitaria, el retorno, reubicación, la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, y tiene como objetivo recuperar las responsabilidades centrales del Estado en relación con la promoción y el respeto por los derechos y la dignidad humana. En su diagnóstico analiza las características del desplazamiento forzado, y evidencia la ausencia de

un mecanismo de Alertas Tempranas que hace difícil prevenir la ocurrencia del alto desplazamiento, así como preparar y movilizar la población en alto riesgo, y la necesidad de hacer efectiva la responsabilidad y participación de los departamentos y Municipios en la identificación e implementación una solución al desplazamiento. Igualmente, establece las acciones adelantadas: de retorno y reubicación, asistencia humanitaria y fortalecimiento institucional.

Un punto importante a tratar, por parte de este documento, es la política para la promoción y protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, lo que es concomitante con la política de prevención y atención del desplazamiento forzado que se circunscribe dentro de las estrategias para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado, de lo cual se mencionó:

La política de derechos humanos presentada por el actual gobierno plantea como objetivos el respeto, la promoción y garantía de los derechos fundamentales, la humanización del conflicto y el diseño de herramientas para la atención de las violaciones de los derechos. De esta manera, la política de atención a la población desplazada busca contrarrestar y solucionar una de las formas más radicales de violación de los derechos humanos.

A través de la política de Derechos Humanos, se buscarán acuerdos humanitarios y compromisos por parte de los actores armados, con el fin de proteger a la población civil objeto del desplazamiento.

La prevención y protección de los derechos de la población requiere de un sistema de justicia fuerte, ágil y que permita el acceso equitativo de la población a los servicios de justicia. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 1999, pág. 8)

Estas políticas pretenden evitar la repetición de los hechos que causan el desplazamiento, con la estabilización de la economía, el fortalecimiento de programas para la generación de empleo y el crecimiento regional y nacional.

Los objetivos puntuales de la política pública de desplazamiento son prevenir el desplazamiento forzado a partir de un sistema de alertas tempranas que permita prever situaciones de riesgo, mejorar las condiciones de seguridad en las zonas de alto riesgo y generar transformaciones locales que disminuyan la vulnerabilidad de la población, establecer mecanismos para proteger a la población antes, durante y después del desplazamiento, Establecer un esquema de ejecución descentralizada, que tenga en cuenta la responsabilidad de los municipios y los departamentos, y facilite la participación del sector privado, agencias internacionales, Iglesia y ONGs, en alianza con el Estado. Fortalecer la Red Nacional de Información sobre Desplazamiento, con base en un sistema de estimación global, un mejor sistema de registro con mayor cobertura, y con mecanismos de seguimiento y evaluación. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 1999, pág. 9)

Esta política conlleva consigo un plan de acción integral que se dirige a fortalecer los mecanismos de prevención del desplazamiento y a promover y garantizar la consolidación al retorno voluntario.

Sobre el SAT, se resalta que este documento para el año 1999 refiere una ausencia de un sistema o metodología único de recolección de información, por lo cual, insta a construir un sistema de alertas tempranas que sirva como pie para recoger información unificada, que permita una política articulada entre los entes territoriales y el gobierno nacional. Adicional, en que se hace llamado a construir un sistema de justicia fuerte, ágil, equitativo y accesible.

Por ello, concluye el documento, en considerar que el SAT se debe impulsar en el país, para asegurar las condiciones en zonas de alto riesgo, y así, permitir que las instituciones puedan identificar y evitar violaciones a los derechos humanos, y en especial, los desplazamientos con motivo al conflicto interno. A partir, de tres componentes de acción institucional: la prevención, la seguridad y el fortalecimiento local.

En cuanto a la estrategia de comunicaciones para la prevención, se manifestó que la Red de Solidaridad Social coordinaría con la Defensoría del Pueblo y con la Vicepresidencia de la República, la ejecución de una serie de acciones encaminadas a:

a) Alertar y hacer conscientes a las comunidades sobre los efectos del desplazamiento forzado, y sobre las alternativas de organización comunitaria para prevenirlo y enfrentarlo, así como para reaccionar en forma organizada y; b) Difundir experiencias exitosas de sensibilización y control social; y, articular la acción de denuncia de las comunidades al sistema de alertas tempranas para la prevención. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 40)

A continuación, se anexa una tabla sobre el funcionamiento del Sistema de Alertas Tempranas para el Plan de Acción para la Prevención y Atención del Desplazamiento Forzado Red Nacional de Información:

Metodología	Alerta Temprana.
Insumo.	Información de la Sociedad.
Actividad.	Análisis de la alerta.
Responsable.	Defensoría del Pueblo.
Producto.	Alerta analizada.
Uso.	Prevención.

Usuario.	Defensoría del Pueblo.
----------	------------------------

Tabla 1. De creación propia con relación al Conpes 3057 de 1999, pág. 3

Con lo anterior se entiende, que la Alerta Temprana se construiría a partir de la información que la sociedad ofrezca en relación al conflicto armado interno y a las dinámicas de desplazamiento forzado, con el cual, se analizaría la información planteada por la sociedad para que la Fuerza Pública, los entes territoriales y el gobierno nacional tomen acciones de prevención y así se evite la violación a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

En su momento, pese a que no existía el SAT, la Red de Solidaridad Social se conformaba por distintas organizaciones regionales y locales que prestaban sus servicios a través de observatorios locales y que, en últimas, contribuirían al futuro Sistema de Alertas Tempranas (Defensoría del Pueblo, 2018).

Unos años después, se expidió el Decreto 250 de 2005: "Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, se consolida el Sistema de Alertas Tempranas para potenciar el análisis de riesgo en las regiones con el fin de mejorar la información que facilite la efectiva respuesta del Estado"

De acuerdo con este decreto se adopta el plan Nacional para la Atención Integral a la Población desplazada por la violencia; este plan tiene el objetivo de establecer la política general del Gobierno y las líneas de acción para la prevención y la atención al desplazamiento forzado en Colombia, que permita la restitución de los derechos y las obligaciones de las colombianas y los colombianos. El mismo, tiene un desarrollo por fases para la atención, y una de las más enfocadas y que se ubica en nuestro estudio es la *fase de prevención y protección*, que busca impedir el impacto de violencia en poblaciones donde existe el riesgo de ocurrencia de eventos de desplazamiento o mitigar efectos adversos, lo cual, corresponde a la estructuración de propuestas en conjunto con las entidades territoriales y la sociedad para el pleno goce de los derechos y deberes de la población en riesgo de desplazamiento.

Otro eje transversal lo constituyen las acciones de protección y seguridad, encaminadas estas a generar alternativas eficaces de protección a la vida, integridad, libertad personal y de los bienes patrimoniales de la población civil respecto a los factores generadores de la violencia,

así, como el conjunto de acciones dirigidas a la promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Una de las líneas estratégicas de la prevención son las acciones preventivas de protección en las cuales se encuentra el fortalecimiento de la administración civil. Por otro lado, las acciones de las cuales es importante hacer alusión dentro del decreto es la Acción institucional de la Defensoría del Pueblo a comunidades en riesgo de desplazamiento, en la cual, la Defensoría del pueblo tiene de acuerdo con su competencia la promoción, divulgación y protección de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, enfocado en cuatro aspectos importantes:

En primer lugar, se propende por el fortalecimiento de la Defensoría nacional y local en procura de propiciar acciones de impacto rápido y oportuno frente a factores que puedan generar desplazamiento, igualmente, atender asuntos respecto de las quejas, y las acciones adoptadas por las entidades, además, de la producción de informes. El segundo, contempla el afianzamiento de los defensores comunitarios y defensores en zonas de frontera, esto con el fin de generar una estrategia de presencia efectiva del ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones de riesgo. El tercero, corresponde a que este decreto, de conformidad con el plan para la atención integral y la consolidación del sistema de alertas tempranas, busca potencializar el análisis de riesgo con el fin de mejorar la información que facilite elementos de respuesta adecuados. Y el cuarto y último, atañe a la ampliación del proceso de capacitación y formación de las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada que involucre los niveles del orden nacional, departamental, distrital y municipal en la normatividad nacional e internacional sobre el tema.

A lo anteriormente expuesto vágase mencionar que, para el cumplimiento del plan, se requiere que el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) sea fortalecido, teniendo como fundamento los informes de riesgo y las recomendaciones integrales, para lo cual podrá:

1. Diseñar protocolos y rutas de acción para coordinar entre las diferentes dependencias del Gobierno, del Estado y la administración locales medidas preventivas y proyectivas de acuerdo con su competencia institucional.
2. Poner en marcha mecanismos de seguimiento a las respuestas generadas ante la situación de riesgo y vulnerabilidad de las zonas objeto de alerta. (Art. 2)

Es por esta razón, que se evidencia la necesidad de fortalecer institucionalmente las diferentes entidades del estado, con el fin de prevenir situaciones de riesgo y en este caso de desplazamiento forzado.

En materia preventiva, el decreto refiere presentar informes recomendatorios a la Mesa Nacional de Prevención que en su momento se conformó por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Red de Solidaridad Social y la Vicepresidencia de la República.

Un año después, mediante la Ley 1106 de 2006, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, y “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.” prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.

En cuanto a esta norma seremos enfáticos respecto del Artículo 5 que establece:

Artículo 5°. *De las alertas tempranas.* El artículo 105 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002, quedará así: Prorrogada vigencia, art. 1, Ley 1421 de 2010, Vigente permanentemente por el parágrafo del artículo 8, Ley 1738 de 2014.

Corresponde al presidente de la República conservar en todo el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

Los Gobernadores y alcaldes deberán atender de manera urgente las recomendaciones y alertas tempranas emanadas del Gobierno Nacional, especialmente del Ministerio del Interior y de Justicia, tendientes a prevenir, atender y conjurar las situaciones de riesgo que alteren el orden público, y las posibles violaciones a los derechos humanos o el Derecho Internacional Humanitario (Ley 1106, 2006).

Siendo entonces esta norma una de las cuales expone la obligación que tienen los mandatarios de las entidades territoriales, de acatar las recomendaciones y las alertas tempranas emanadas del gobierno nacional, y que claramente van direccionadas a la prevención de las situaciones de riesgo que alteren el orden público, que violen los Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario.

En este aspecto, la norma vincula directamente a los jefes de los entes territoriales, a nivel departamental, el gobernador y a nivel municipal, el alcalde. Lo que refiere que la

responsabilidad no es exclusiva del gobierno central sino, que también recae a través del deber legal en los entes territoriales descentralizados del Estado (2018, pág. 47).

El Decreto 2862 de 2007: “por el cual se conforma y reglamenta el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, CIAT”; el cual es un grupo de trabajo interinstitucional que tuvo como objetivo coordinar respuesta ordenada y oportuna frente a los informes de riesgo (focalizados y de alcance intermedio) y las notas de seguimiento provenientes del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (Artículo 1).

Se ha destacado de este decreto que la autonomía de la Defensoría del Pueblo se vio limitada debido a que la emisión de la Alerta Temprana ya no sería exclusiva de esta entidad, sino, que respondería al CIAT. Que tuvo en su función decidir sobre la emisión de las Alertas Tempranas, adicional, se le encargó emitir recomendaciones a las autoridades y entes territoriales y realizar el seguimiento periódico a la implementación de las medidas recomendadas, entre otras.

Aunado a lo anterior, el decreto refiere que el CIAT no reemplazaría las funciones de instituciones o entidades de seguridad nacional o territorial, por el contrario, serviría como elemento de coordinación para evitar la violación de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y además, se garantizara las condiciones para superar el estado violatorio de las garantías fundamentales; por último, informa que el CIAT estaría informado por documentos periódicos emitidos por el Ministerio del Interior y de Justicia referentes al cumplimiento de las recomendación previamente proferidas. Se informa, que con la expedición del Decreto 2780 de 2010 artículo 14, se derogó su vigencia.

Para la época, a través de Auto 008 de 2009, la Corte Constitucional desarrolló investigación sobre el Estado de Cosas Inconstitucional que fue declarado a través de Sentencia T-025 de 2004, por ello, revisó las condiciones del desplazamiento forzado en el país, de acuerdo con el Decreto 2591 de 1991 que mediante el Artículo 27 establece que el juez puede tomar las acciones necesarias hasta tanto se superen las condiciones que sean violatorias de los derechos constitucionales.

En el auto refiere cuatro etapas de análisis, la primea expone al goce efectivo de los derechos humanos en el país; la segunda, a la corrección de las causas que produjeron el

desplazamiento forzado en Colombia; la tercera, a la participación efectiva de las víctimas en las políticas institucionales y la cuarta, a la contribución de los entes territoriales desde el nivel descentralizado.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional manifiesta los esfuerzos que deben hacer las entidades del Estado para hacer efectivo el goce de los derechos, por ejemplo, un esfuerzo presupuestal para garantizar el bienestar a sus ciudadanos, acciones institucionales que respeten la integralidad, el principio de igualdad y calidad humana, lo que se podría desarrollar a través, de un plan de fortalecimiento democrático.

En lo que atañe al Sistema de Alertas Tempranas, la Corte resalta su papel como solucionador de los vacíos legales y protuberantes en la política, así, el SAT sirve como instrumento de prevención del desplazamiento al señalar condiciones de riesgo en el país. Concluyendo entonces, que se debe fortalecer su desarrollo para garantizar la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las víctimas en todo el territorio nacional.

Con posterioridad, el Decreto 2780 de 2010: “Por el cual se crea y reglamenta la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT)”, convirtió el Comité en Comisión y lo constituyó en dos instancias: la primera refiere a la política, que se encargaría de la política general de prevención y mitigación de presuntos hechos violatorios de las garantías fundamentales, no solo de la población desplazada, sino para cualquier grupo poblacional que ve violentados sus derechos fundamentales.

Esta primera instancia tuvo como objeto, emitir políticas generales, evaluar casos y a partir de ello emitir directrices, convertirse en una instancia de articulación y realizar seguimiento a la segunda instancia operativa. Esta última, que se encargaba de verificar y evaluar situaciones de violaciones a los derechos, informando además al Ministerio de Justicia y del Interior sobre recomendaciones para evitar dichas violaciones.

Sus funciones fueron descritas en el artículo 4, que reza:

Artículo 4°. Funciones de la instancia operativa. La instancia operativa tendrá las siguientes funciones:

1. Verificar y evaluar la información contenida en los Informes de Riesgo y las Notas de Seguimiento enviadas por la Defensoría del Pueblo o la información proveniente de cualquier autoridad competente, que advierta la existencia de un eventual riesgo.
2. Diseñar, adoptar y aplicar mecanismos y protocolos técnicos para valorar objetivamente las situaciones de riesgo advertidas por la Defensoría del Pueblo o la información proveniente de cualquier autoridad competente, que advierta la existencia de un eventual riesgo, con el fin de establecer el nivel en que se encuentra expuesta la población civil.
3. Recomendar al Ministro del Interior y de Justicia, la emisión o no de una alerta temprana, así como las medidas oportunas, coordinadas y eficaces para prevenir las violaciones a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal e infracciones a las normas del derecho internacional humanitario de estas poblaciones, de conformidad con el nivel de riesgo valorado, los posibles hechos violatorios advertidos y los distintos momentos de intervención requeridos.
4. Hacer seguimiento al cumplimiento de las Alertas Tempranas y a las distintas recomendaciones emitidas por el Ministro del Interior y de Justicia.
5. Reevaluar, periódicamente, el nivel de riesgo de las poblaciones objeto de los Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento, o la información proveniente de cualquier autoridad competente, que advierta la existencia de un eventual riesgo, con miras a recomendar las medidas preventivas necesarias para conjurar los riesgos a que se encuentran expuestas, o para recomendar el levantamiento de la alerta.
6. Convocar a la Instancia Política cuando lo considere necesario, para tratar asuntos de vital importancia para el cumplimiento de su objeto.
7. Darse su propio reglamento.
8. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto y que estén acordes a su naturaleza.

Parágrafo Transitorio. La Instancia Operativa presentará a la Instancia Política de la Comisión, una propuesta de la Metodología para la Valoración del Riesgo, dentro de los dos meses siguientes a la publicación del presente decreto; quien tendrá un mes para adoptarla.

Si dentro de este término la instancia política no se pronuncia se entenderá aprobada. (Decreto 2780, 2010)

Con posterioridad, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, expidió el Conpes 3673 de 2010 con la función de: “Advertir situaciones de riesgo de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes”. Este documento enmarcado en el sistema de alertas tempranas de la defensoría del pueblo, se encuentra evidenciada dentro de los objetivos estratégicos en la promoción de políticas de prevención de violaciones masivas de los derechos humanos y la intervención humanitaria del Estado. En el ejercicio que realiza la defensoría del pueblo se encuentra el monitoreo, identificación y análisis de las situaciones de riesgo para la población

civil con esto se genera la advertencia a las autoridades competentes sobre la probable ocurrencia de violaciones masivas de Derechos humanos e infracciones al DIH, para lograr tal fin realiza los informes de riesgo. Otro de los aspectos importantes que realiza el SAT también realiza estudios de análisis estructural de riesgos y vulnerabilidades, igualmente la emisión de notas de seguimiento, los cuales son reportes dirigidos al CIAT, para evaluar sobre la persistencia de riesgo para la población civil.

Relata este documento las acciones realizadas en el 2008 por la Defensoría del pueblo en conjunto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) los cuales realizaron un ejercicio preliminar de riesgo de prevención y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes, que ejecuto un balance normativo y avanza en el concepto de reclutamiento y el de utilización. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, 2010, págs. 33, 34)

Otras de las actuaciones realizadas por la defensoría del pueblo fue la definición del concepto de riesgo que equivale al nivel de amenazas que enfrenta una población por su vulnerabilidad sobre los factores de protección con que cuenta. Se evidencio la necesidad de armonizar la Defensoría y la propuesta de ruta de prevención urgente de la comisión intersectorial atendiendo a la diferencia sustantiva que observarse a la hora de monitorear, registrar y advertir sobre riesgos, amenazas colectivas y amenazas individuales contra niños, niñas y adolescentes.

La defensoría del pueblo cuenta con un delegado para los derechos de la niñez, la juventud, y las mujeres, que ha caracterizado a los niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados organizados al margen de la Ley, mediante informes defensoriales y boletines sobre la niñez.

El diagnóstico expuesto por el COMPES, establece un problema central: Los niños, niñas y adolescentes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y de mayor riesgo frente al reclutamiento y utilización por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, 2010, pág. 53)

El SAT de la Defensoría, en sus informes de riesgo 2008 y 2009, ha señalado la existencia de esta práctica en 151 municipios de 29 departamentos del país. Con base a estos informes en el año 2009, el CIAT, emitió 18 alertas de riesgo de reclutamiento en los departamentos de Arauca, Caquetá, Cauca, Choco, Córdoba, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Tolima y Valle del Cauca.

El Conpes establece un factor de riesgo:

Las situaciones que aumentan el riesgo de reclutamiento y de utilización de la población menor de 18 años, de acuerdo con la Secretaria Técnica de la Comisión Intersectorial, son: i) presencia o tránsito de grupos organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados; ii) presencia de economías y actividades ilegales (narcotráfico, microtráfico, contrabando, redes de trata o tráfico de armas, por ejemplo) y zonas de tránsito de las actividades ilegales; iii) altos índices de violencia sexual e intrafamiliar contra niños y niñas; iv) altos índices de homicidio; v) presencia de minas antipersonales; vi) regiones deprimidas por bajos índices económicos y de marginalidad social e vii) Informes de Riesgos o Alertas del SAT, verificados por el CIAT¹⁰⁸. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, 2010, págs. 61, 62)

Dentro de este factor de riesgo, la defensoría del pueblo por medio del SAT y la delegada para derechos de la niñez, la juventud y la mujer, avanza en un ejercicio de identificación de variables e indicadores para advertir el riesgo y amenaza de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes. En este contexto, se interesa por factores de vulnerabilidad, amenazas y factores de protección.

Esto quiere decir que el sistema de alertas tempranas juega un papel importante en la labor de prevención del reclutamiento de NNA, de tal manera que identifique las variables para advertir el riesgo y la amenaza.

Ahora bien, se evidencia que hay una falencia en la respuesta institucional y particularmente interinstitucional cuando se generan denuncias, frente a las alertas y las amenazas de riesgo. Hay Municipios que son focalizados por la Comisión intersectorial, pero son pocos los casos que se registran ante el SAT, o en su defecto ante autoridad pública alguna, cuando se viabilizan estos casos el rumor es el mecanismo más generalizado, por esta razón se evidencia la necesidad de fortalecer las instituciones para prestar una respuesta efectiva en relación al contexto y tipo de prevención.

Por último, y abarcando la importancia del Conpes en el desarrollo normativo del SAT, frente a las recomendaciones que se realizan a la defensoría del pueblo se solicita que se adviertan las situaciones de riesgo de reclutamiento y/o utilización de niños, niñas y adolescentes, focalizándolas territorialmente.

Con posterioridad, la Ley 1448 de 2011: “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras

disposiciones”. Tiene como finalidad establecer un conjunto de medidas de atención y asistencia que permita ofrecer las garantías necesarias de todas las personas que han sido víctimas del conflicto armado logrando una reparación integral.

En lo que refiere a la definición del concepto de víctima, manifiesta en su artículo 1ro lo siguiente:

Víctimas se consideran, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. (Ley 1448, 2011)

Es decir, todas aquellas personas que han sido objeto de abandono, despojo o desplazamiento forzado, y que buscan todos los mecanismos para la dignificación de su persona, la inclusión social y la protección del estado respecto a las garantías de no repetición cuando de retornar a sus tierras se trata. (Gaviria, 2016)

Para lo cual, de conformidad con la justicia transicional los procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales de que trata la presente Ley son los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3º rindan cuentas de sus actos y satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales. (Ley 1448, 2011)

De acuerdo a la Defensoría del Pueblo y su Sistema de Alertas Tempranas lo primero que hay que resaltar dentro de esta Ley es el Artículo 28 que trata los derechos de las víctimas, y establece:

Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral. (Ley 1448, 2011)

Por otro lado, el artículo 31 de la Ley establece unas medidas especiales de protección las cuales deben ser adoptadas por las autoridades competentes, a las víctimas, testigos, y

funcionarios públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras, por los cuales, las víctimas reclaman sus derechos, dependiendo el nivel de riesgo y cada caso particular, y sobre todo cuando exista una amenaza contra sus derechos fundamentales, lo que también, se hace extensivo a su núcleo familiar.

Igualmente, establece que cuando las autoridades judiciales, administrativas o del Ministerio Público tengan conocimiento de situaciones de riesgo deben informar a la autoridad competente designada de acuerdo a los programas de protección.

El párrafo 2 establece la importancia del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo cuando hay un proceso de reparación judicial y administrativa que pueden representar un riesgo adicional para las víctimas y funcionarios públicos, que intervienen en estas actuaciones, en cuanto a la adopción de medidas de prevención suficientes para mitigar esos riesgos. Considerando que en los municipios donde haya procesos de restitución de tierras debe existir una estrategia conjunta de seguridad entre los Ministerios del Interior, Agricultura y Defensa.

Siguiendo en la lectura de la norma, es de resaltar el artículo 149 literal D que expone el Sistema de Alertas Tempranas como medida para garantizar la no repetición, resultante de una interpretación implícita del mismo, ya que se constituye como un informe con enfoque diferencial de naturaleza preventiva para identificar y atender los grupos con mayor riesgo de vulnerabilidad. Lo que se complementa con el desarrollo y puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas como garantía de los derechos humanos y aplicación del DIH en todo el territorio nacional que incluye la obligación de prevención y protección del Estado, según el literal K del mismo artículo.

Por último, se destaca el hecho de que la Defensoría del Pueblo, como órgano institucional, es una de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas esto conforme el numeral 17 del artículo 160.

Ese mismo año, se expidió el Decreto 4800 de 2011: “Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones”. Tiene como objeto establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a

las víctimas de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales, teniendo en cuenta varios enfoques: humanitario, de desarrollo humano y seguridad humana, de derecho, transformador y de daño o la afectación.

Esta norma tiene en cuenta y hace un llamado a la corresponsabilidad de las entidades estatales en todos sus niveles, respecto de la prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en los términos de los artículos 3 y 9 de la ley 1448 de 2011.

Ahora bien, esta norma establece varios aspectos importantes enfocados en el presente objeto de estudio, que se enmarcan en la prevención, como lo presenta el artículo 193, el cual, expone la obligación estatal de adoptar medidas para evitar la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, además de neutralizar o superar causas y circunstancias que generan riesgo en el marco del conflicto armado. Establece también, la prevención temprana como la orientación a identificar causas que generan violaciones en los términos del artículo 3 y evitar medidas para su ocurrencia.

El artículo 200 de la norma hace claridad frente al Sistema de Alertas Tempranas, que fue creado con el propósito de monitorear y advertir situaciones de riesgos de inminencia, coyuntural y estructural; igualmente, realizaría seguimiento a la evolución de riesgo y al impacto y resultados e infracciones al DIH. Esto genera responsabilidad en las instituciones en materia de prevención y protección, ya que aportaría en forma oportuna e integral la información que se requiera.

Que las recomendaciones realizadas por el Ministerio del Interior con base en los informes realizados por el SAT en el marco de la CIAT serán atendidas de manera oportuna por las entidades del nivel nacional y territorial responsables de la prevención de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 52)

Es decir, que se endilga una responsabilidad a las entidades territoriales de atender oportunamente las recomendaciones del Ministerio del interior, para evitar las violaciones a las garantías de los individuos en todo el territorio.

El fortalecimiento de los defensores comunitarios se refleja en el artículo 202, el cual pretende desarrollar acciones de promoción, divulgación y protección de derechos Humanos e infracciones al DIH en comunidades vulneradas o vulnerables ante el conflicto armado interno.

Además, el Decreto estableció en su artículo 202 que en los planes integrales de prevención de las violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH se deberán incluir acciones específicas que respondan a las recomendaciones realizadas por el ministro del interior en el marco de la CIAT. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 52)

Con posterioridad, se expidió el Decreto 2890 de 2013: “Por el cual se crea y reglamenta la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT) y se dictan otras disposiciones”, que ordenó la creación en su artículo 1, de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas, por sus siglas: CIAT.

Esta nueva composición de la CIAT en la que se amplió la participación, como invitados permanentes, a funcionarios que no forman parte de la política de seguridad del Estado, indicaría una variación en la aproximación conceptual del Gobierno respecto de la valoración del riesgo, abriendo la posibilidad al desarrollo de nuevas estrategias de prevención temprana de carácter económico y social. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 53)

Con la asignación de varias funciones, entre ellas, recomendar al Ministerio del Interior, la emisión o no de alertas tempranas, así como de recomendar la implementación de medidas dirigidas a las autoridades competentes, para la prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad y libertad personal e infracciones al DIH, teniendo como insumo los informes de riesgo y notas de seguimiento de la Defensoría del Pueblo. Adicional, establecer el nivel de amenaza específico por municipio.

En el mismo sentido, efectuar seguimiento a las actividades de recomendación dadas por el Ministerio del Interior en ocasión a los reportes de las instituciones competentes y reevaluar las recomendaciones dadas según el riesgo, una vez transcurra un año, período en el cual, se vence la alerta temprana.

Este decreto presentó la definición de Alerta Temprana en su artículo número 5, que reza:

Artículo 5°. Alerta Temprana. Se define como Alerta Temprana las recomendaciones de carácter preventivo, que realiza el Ministro del Interior a las autoridades competentes a nivel nacional y territorial para la implementación de acciones integrales frente a la advertencia de un riesgo alto o medio de violación de los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Parágrafo 1°. El nivel de riesgo será determinado conforme a la metodología de evaluación de riesgos que para tal propósito adopte la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT).

Parágrafo 2°. Las Alertas Tempranas tendrán una vigencia de un año, término en el cual deberá reevaluarse el riesgo advertido al momento de su declaratoria y definir su continuidad o terminación. (Decreto 2890, 2013)

Este decreto, le dio plenas facultades al Ministerio del Interior para la emisión de las Alertas Tempranas previa recomendación del CIAT, sin embargo, excepcionó en aquellos momentos en que el trámite no se pueda realizar debido a un riesgo eminente de violación a los derechos humanos e infracciones al DIH, en el cuál, el Ministerio lo podrá expedir de inmediato. Haciendo claridad, que estas actuaciones, deberán ser informadas en la siguiente sección al CIAT.

Todo lo anterior, como una adaptación al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en donde se refiere estrategias económicas y sociales para atender las múltiples víctimas.

El siguiente año, entra en vigencia el Decreto 025 de 2014 del 10 de enero del 2014: “Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo”, esta norma refiere algunos aspectos importantes de la presente investigación.

En este aspecto, refiere sobre la naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo, como un órgano autónomo dentro del Ministerio Público, con la función esencial de la promoción, ejercicio y divulgación de los DDHH, y con un objeto institucional de impulsar la efectividad de aquellos, mediante acciones de promoción, ejercicio, divulgación, protección, defensa y prevención a cualquier tipo de amenaza, atentado o violación. Anexo, fomentando la observancia al Derecho Internacional Humanitario.

Sobre las funciones del Defensor Nacional, manifiesta que aquél, deberá hacer recomendaciones y observaciones a las autoridades y particulares sobre la situación de los derechos humanos, de conformidad, con el artículo 282 de la Constitución. Adicional, rendir informe a la opinión pública sobre el resultado de las investigaciones realizadas en ocasión a sus funciones, y según lo adelantado por la Dirección Nacional de Promoción a los Derechos Humanos y las recomendaciones y observaciones específicas y locales dadas por los defensores delegados en las regionales.

Luego se expidió el Decreto 895 de mayo 29 de 2017: "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política". Como se establece en su artículo primero se crea el Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la política el cual es una concepción moderna de seguridad fundada en la dignidad humana, que mediante programas, proyectos, planes y comités tiene la finalidad de garantizar la seguridad y protección de los sujetos individuales y colectivos, esto por medio de las Entidades públicas tanto de orden nacional como local. Este sistema tiene como objeto contribuir y garantizar una cultura de convivencia, tolerancia y solidaridad para dignificar el ejercicio de la política y que brinde garantías para prevenir la estigmatización y persecución, para cumplir con esta tarea y con la finalidad de brindar garantía a los ciudadanos que hayan sido elegidos popularmente, quienes se declaren en oposición, líderes comunitarios, comunidades rurales, organizaciones sociales, de mujeres y/o defensoras de derechos humanos y sus miembros, líderes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, movimientos sociales, el nuevo partido político que surgió de las FARC-EP, se realizara el diseño, seguimiento, coordinación intersectorial y promoción a nivel nacional y territorial de medidas de prevención, protección y seguridad.

Este sistema se hace sumamente relevante para el presente objeto de trabajo, ya que se enfoca en el punto de la protección que se debe brindar por parte del Estado a líderes y lideresas sociales, para de esta manera dar cumplimiento a las obligaciones de respeto y garantía que serán descritas posteriormente. Por eso, uno de los fines es cumplir con un marco de garantía de derechos y libertades, adoptando mecanismos para promover la permanencia de líderes sociales en sus territorios y brindar garantías de no repetición.

Ahora bien, el sistema integral de seguridad está compuesto por unos elementos, de los cuales se hace relevante el numeral 2 del artículo 4:

2. La prevención que conlleva: i) fortalecer el Sistema de Alertas Tempranas y los mecanismos preventivos de seguridad con enfoque territorial y de género y medidas de prevención contenidas en los programas integrales de seguridad. (Decreto 895 , 2017)

Es claro que con la creación de los mecanismos de seguridad del Estado y todo lo que estos conllevan en cuanto a la prevención, se genera la necesidad de fortalecer aún más el sistema de alertas tempranas en todos los territorios. Hace parte de las instancias del Sistema Integral

de seguridad para el ejercicio de la política el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida.

Dentro del sistema integral de seguridad para el ejercicio de la política se crea el Programa Integral de Seguridad para las comunidades y las organizaciones en los territorios, que va dirigido a comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de las organizaciones sociales, populares, étnicas de mujeres y de género, incluyendo garantías a los defensores y defensoras de derechos humanos, el cual esa a cargo del Ministerio del Interior.

Desarrolla puntualmente la norma el sistema de Alertas Tempranas en su artículo 17:

ARTÍCULO 17. Sistema de Alertas Tempranas. El Gobierno nacional, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, reglamentará el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, operaciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, así como cualquier hecho o conducta criminal en contra de quienes hayan sido elegidos popularmente, quienes se declaren en oposición, líderes comunitarios, comunidades rurales, organizaciones sociales, organizaciones de mujeres y/o defensoras de derechos humanos y sus miembros, líderes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, movimientos sociales y el nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, así como de sus integrantes en proceso de reincorporación a la vida civil. El Sistema emitirá alertas de forma autónoma. La respuesta rápida del Estado y las acciones del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política deberán articularse con los mecanismos preventivos y de protección, descritos en este Decreto. (Decreto 895 , 2017)

Lo que aquí evidencia es la importancia de la articulación de las entidades estatales cuando se emite una alerta temprana, y la respuesta rápida del Estado, además de las acciones del Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la Política.

Por su parte, la defensoría del Pueblo presenta unos informes o insumos del sistema de prevención, estos deben ser tenidos en cuenta para la evaluación de riesgo de los sujetos de protección descritos aunados a los resultados de reacción rápida del Gobierno y la participación de los beneficiarios, además de los informes de organizaciones que sean emitidos en cada caso.

Más adelante, el Decreto 1084 del 26 de mayo de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación”: Este decreto reglamenta el sector de inclusión social y reconciliación el cual agrupa y ordena las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social,

la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención, asistencia y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables y la protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias colombianas.

El Artículo 2.2.7.7.8 establece:

Del Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas.

La Defensoría del Pueblo diseñará e implementará un Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas –SAT– durante el año siguiente al 20 de diciembre de 2011. Este Sistema se alimentará de diferentes fuentes institucionales, sociales y comunitarias, con el propósito de monitorear y advertir situaciones de riesgo de inminencia, coyuntural y estructural, en el marco de las competencias constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo para la Prevención y Protección de los Derechos Humanos.

El Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas, hará seguimiento a la evolución del riesgo y al impacto y resultados de la respuesta institucional en la superación de las violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, para lo cual, las instituciones con responsabilidades en materia de prevención y protección aportarán en forma oportuna e integral la información que se les requiera.

Parágrafo 1. El Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo garantizará la interoperabilidad con la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas y con el Sistema Nacional de Información del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Parágrafo 2. Las recomendaciones realizadas por el Ministro del Interior con base en los informes realizados por el Sistema de Alertas Tempranas – SAT–, en el marco de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas – CIAT– , serán atendidas de manera oportuna y adecuada por parte de las entidades del nivel nacional y territorial, responsables en la prevención a las violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, y reportarán a la secretaría técnica de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas – CIAT– en los términos establecidos, sobre los avances en la implementación de las mismas. (Decreto 1084 , 2015)

Entonces, teniendo claro que las Alertas tempranas son emitidas por el Ministerio del Interior de conformidad con las recomendaciones que realice el CIAT, mediante este decreto se mencionó que la defensoría del Pueblo diseño e implemento un sistema de información respecto de estas alertas tempranas, que tendrá como fuente las diferentes instituciones, en el marco de la competencia de la prevención y protección de los DDHH. La función de este sistema consiste en el seguimiento del riesgo y el impacto y al resultado de la respuesta institucional con responsabilidades en materia de prevención.

En su artículo 2.2.7.7.9 también proyecta el fortalecimiento del programa de defensores comunitarios como estrategia de prevención y protección a las víctimas de que trata la ley 1448 de 2011 en su artículo tercero, debe estar acompañada de la acción estatal.

En tal sentido, hay unos planes integrales de prevención a las violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, que deben incluir las recomendaciones del CIAT, las entidades formuladoras del plan son las gobernaciones y alcaldías con el apoyo del Ministerio del Interior y en concertación con los Comités Territoriales de Justicia Transicional y Comités Territoriales de Prevención.

El capítulo 5 del decreto establece el Plan para la Atención integral a la Población Desplazada por la violencia, el artículo 2.2.11.5.2, dentro de las líneas estratégicas de atención, acciones preventivas de protección expone que la defensoría del pueblo a través de su acción institucional debe atender a poblaciones en riesgo de desplazamiento a través del fortalecimiento de la defensoría nacional y regionales en labor de recepción y trámite de quejas, afianzamiento de los defensores comunitarios y defensores de frontera, y la **consolidación del sistema de alertas tempranas de manera particular**, potenciando el análisis de riesgo en las regiones con el fin de mejorar la información que facilite elementos. De respuesta adecuados y amplia el proceso de capacitación de las entidades que pertenecen al SNARIV.

Es decir que aquí se pretende que se consolide un sistema de alertas tempranas de manera particular o autónoma, que pertenezca a la Defensoría del Pueblo. Por esta razón, se evidencia la importancia de este marco normativo en nuestro objeto de estudio.

Siguiendo con el proceso reglamentario, nos encontramos con el Decreto 1581 del 28 de septiembre de 2017: “Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones”. El objeto de este decreto es la adopción de la política pública de prevención de la violación de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades que están en riesgo excepcional. Que, insertó el SAT en dicha política de prevención al

generar acciones de carácter institucional y social. Para lo cual, articuló e integró las diferentes herramientas de prevención. Así reza el decreto:

ARTÍCULO 2.4.3.8.1.6. Mecanismo de articulación del Sistema de Alertas Tempranas SAT y la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas CIAT, y retroalimentación territorial. El Ministerio del Interior diseñará e implementará un mecanismo para la asistencia técnica y el acompañamiento a las entidades territoriales, para la puesta en marcha de acciones nacionales y territoriales para el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el mecanismo SAT-CIAT.

PARÁGRAFO. El Ministerio del Interior realizará seguimiento y retroalimentación de la implementación de acciones nacionales y territoriales diseñadas a partir de la advertencia de situación de riesgo realizada por el SAT. (Gobierno de la República de Colombia, 2017)

Lo anterior, resalta el proceso de articulación que nace dentro de la política de prevención como instrumento interinstitucional de cooperación en pro de la prevención, donde se genera de manera vinculante la relación entre el Ministerio del Interior y Sistema de Alertas Tempranas para la prevención en materia de protección y en relación a las autoridades territoriales.

Con posterioridad, el decreto nos habla del marco de responsabilidades de las entidades en relación con la política de prevención, del cual, se resalta la defensoría del pueblo como uno de los responsables de aplicar o hacer efectiva dicha política. Y luego, menciona la responsabilidad del CIAT como instancia. Por su parte, el Ministerio de Minas debe informar al SAT sobre situaciones de riesgo en lo respectivo a su competencia.

Continuando con el examen del decreto, se menciona sobre las responsabilidades de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas CIAT:

ARTÍCULO 2.4.3.9.2.11. Responsabilidades de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas CIAT, en el marco de la política pública de prevención. La Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas tendrá a su cargo las siguientes actividades:

1. Participar en el proceso de identificación y análisis de riesgo, aportando la información fruto de las alertas tempranas emitidas.
2. Hacer seguimiento a la evolución de los factores de riesgo presentes en los territorios.
3. Proyectar las recomendaciones necesarias a las entidades concernidas, así como la actualización de las mismas, para salvaguardar los derechos a la vida, la libertad, la integridad y seguridad de las personas, grupos y comunidades en situación de riesgo en las zonas focalizadas.

4. Reportar a las entidades descritas en el artículo 2.4.1.2.15 del Decreto 1066 de 2015, modificado por el artículo 2.4.3.9.2.1 del presente Decreto, los avances en la implementación de las acciones de prevención, enmarcadas en los planes formulados, que son de su competencia y los resultados obtenidos.

A continuación, el decreto resalta el principio de colaboración armónica que debe existir entre el Ministerio del Interior y el Sistema de Alertas Tempranas en cuanto al aporte de los insumos y notas de seguimiento y el acompañamiento en los espacios locales y nacionales de integración institucional. Adicional, se menciona el deber de la emisión de las Alertas Tempranas con relación a los elementos de juicio que en ella deben participar para el análisis de las mismas.

Luego se alude al proceso de emisión y seguimiento de las alertas locales y concluye mencionando, el principio de complementariedad y subsidiariedad entre el CIAT y la UNP como herramienta integradora de prevención a la violación de los derechos humanos.

Con posterioridad, empieza a regir El Decreto 2121 del 18 de diciembre de 2017: “Por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

Este decreto además de ser la piedra angular del presente objeto de estudio constituye un punto álgido para dar cumplimiento a las obligaciones de respeto y garantía contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre todo teniendo en cuenta que se reglamenta **el sistema de prevención** y alerta para la reacción inmediata. (Negrilla fuera de texto) Como lo establece el decreto en la parte considerativa la prevención a las violaciones a los derechos humanos y las garantías de no repetición son una obligación del Estado y las autoridades públicas en todos sus niveles territoriales.

Continuando, con el Acuerdo Final con las FARC-EP para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en su capítulo de “participación política” y en el capítulo “fin del conflicto” se estableció que se creara la defensoría del Pueblo de manera coordinada con el Gobierno Nacional Especial de Investigación, un nuevo sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, operaciones y/o actividades de las

organizaciones y conductas criminales, por lo cual, con el decreto anteriormente expuesto fue incorporado al Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la política.

Con este decreto se evidencio la necesidad de modificar la integración, la estructura y las funciones de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, como parte de un Sistema General de Prevención para la Reacción Rápida, de manera que responda e integre a las diversas normas y estructuras institucionales vigentes en la materia y para que acoja lo contemplado en el Acuerdo Final, con el fin de establecer un mecanismo más eficiente para la reacción rápida con el fin de prevenir, atender y conjurar los posibles riesgos que afecten las diversas expresiones de ciudadanía en las localidades y regiones. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 3)

El objeto del decreto 2124 es reglamentar el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida ante los riesgos y amenazas los derechos fundamentales e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, específicamente sobre riesgos y amenazas de las acciones realizadas por el paramilitarismo, movimientos que se declaren en oposición, así como organizaciones firmantes del acuerdo de paz, que surjan en zonas específicas del territorio nacional, con el fin de promover una reacción rápida según las competencias constitucionales y legales de las diferentes entidades.

El componente del Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida tiene dos. Componentes: uno de alerta temprana de la defensoría del pueblo, el cual constituye relevancia para nuestra tesis, y otro de respuesta y reacción rápida del Gobierno Nacional en el cual participan las entidades territoriales y es coordinado por el Ministerio del Interior.

El sistema de prevención alerta para la reacción rápida orienta sus funciones y actividades enfocado en los siguientes principios: respeto de la dignidad humana, perspectiva de derechos, colaboración armónica, imparcialidad, igualdad y no discriminación, confidencialidad, monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado en todo el territorio, coordinación y corresponsabilidad, este principio es relevante ya que establece la corresponsabilidad de todas las instituciones del Estado, asegurando la articulación entre autoridades de los distintos órdenes; principio de celeridad, participación, enfoque territorial, diferencial, étnico, de género, y por ultimo principio de la información compartida, todos descritos en el artículo 3 de la norma.

Es necesario citar las definiciones que plantea el artículo 4:

Alerta temprana: Es un documento de advertencia de carácter preventivo emitido de manera autónoma por la defensoría del Pueblo sobre los riesgos de que trata el objeto de este decreto y dirigido al Gobierno Nacional para la respuesta estatal.

Respuesta rápida: Es la adopción de las medidas preventivas y de reacción rápida por parte del Gobierno Nacional, de acuerdo con sus competencias ante los factores de riesgo advertidos por la defensoría del Pueblo.

Seguimiento: Son las actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido. Sin detrimento de la autonomía de la defensoría del Pueblo y del Gobierno Nacional, podrá realizarse de manera conjunta entre los componentes del sistema de prevención y alerta para la reacción rápida.

Como se puede analizar en la definición, el carácter de las alertas tempranas siempre va a ser preventivo, y es aquí en este punto cuando se le otorga la total autonomía a la defensoría del Pueblo para su emisión, se dirige al gobierno nacional para la respuesta estatal, la cual se va a verificar en este documento.

Ahora bien, en cuanto a los objetivos específicos del sistema de prevención y alerta para la reacción rápida, descritos en el artículo 5 y sin quitarle relevancia a alguno de estos es importante tener en cuenta el monitoreo de los riesgos para la prevención de violaciones a los derechos humanos, el objetivo número 2 que contempla la finalidad de la alerta temprana que es la emisión del documento de advertencia sobre los riesgos de ocurrencia de violaciones a los derechos humanos y el DIH, la articulación de la política de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad y libertad y seguridad de las personas, grupos y comunidades a nivel nacional y territorial, además de generar la importancia en el objetivo de propiciar la participación de las organizaciones sociales, defensoras de derechos humanos y comunidades, teniendo en cuenta los enfoques territoriales, diferenciales de género y étnico.

El decreto establece con claridad el componente de alertas tempranas cuyo propósito principal es advertir oportunamente los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad; libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con enfoque de género, territorial, diferencial, étnico, y orientación sexual e identidad de género, con el fin de contribuir al desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección; esto guarda concordancia con los objetivos del sistema de prevención y alerta para la reacción inmediata. En este componente se le brinda autonomía a la defensoría del pueblo para la emisión de dichas alertas de conformidad con sus competencias.

Las funciones del Sistema de Alertas Tempranas se estipulan en el artículo 7 de la norma:

1. Priorizar las áreas a monitorear con fundamento en criterios, metodologías y protocolos de análisis de riesgos, así como la sistematización de reportes, estadísticas, informaciones, quejas y denuncia pública recibida.
2. Requerir a las instituciones públicas del orden nacional y territorial para que suministren en forma completa, detallada y oportuna, información que contribuya a la identificación de potenciales situaciones de riesgo de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
3. Recibir, analizar, verificar, procesar y sistematizar las informaciones suministradas por diversas fuentes que permitan la identificación y el análisis de escenarios de riesgo de violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
4. Diseñar e implementar protocolos e instrumentos de monitoreo y georreferenciación, análisis de riesgo, verificación, advertencia y seguimiento.
5. Fortalecer el Sistema de Información para monitorear y hacer seguimiento a las dinámicas de riesgo relacionadas con el objeto del presente decreto.
6. Emitir oportunamente las alertas tempranas y dirigirlas al Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior.
7. Aplicar en el proceso de monitoreo, advertencia y seguimiento, el enfoque territorial, de género, diferencial y étnico.

Como se evidencia en este artículo todas y cada una de las funciones tienen un enfoque preventivo y lo que buscan evitar que se violen los derechos humanos y se realicen infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

El componente de respuesta rápida coordinado por el Ministerio del Interior tiene la función de articular a las entidades nacionales, territoriales de manera rápida y oportuna para la respuesta y reacción de los riesgos identificados, en este punto hacen claridad a la debida diligencia cuando actúen en la reacción inmediata.

Artículo 8: Con este decreto se creó la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) que es el encargado de articular la respuesta rápida a las alertas tempranas que tiene las siguientes funciones:

1. Coordinar e impulsar las medidas preventivas y de reacción rápido ante los factores de riesgo advertidos por la defensoría del Pueblo, de modo que las entidades y autoridades competentes adopten de manera urgente las medidas necesarias y pertinentes para prevenir y conjurar los riesgos y amenazas.
2. Solicitar a las entidades las informaciones necesarias sobre las situaciones de riesgo alertadas.
3. A partir de la evolución de los riesgos advertidos por la defensoría del Pueblo, evaluar y recomendar las medidas de prevención y protección que mejor respondan a su superación.

4. Diseñar y aplicar una metodología para realizar el seguimiento a las acciones desarrolladas por las autoridades competentes.
5. Georreferenciar para hacer seguimiento a las dinámicas de riesgo y el impacto de la respuesta rápido
6. Diseñar e implementar instrumentos de verificación, respuesta y seguimiento frente a las denuncias y reportes aportados desde los territorios y en el nivel central.
7. Tener en cuenta en su actuación las zonas priorizadas por la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.
8. Activar canales de comunicación con entidades y autoridades nacionales y territoriales con el propósito de recolectar y procesar información que permita identificar la evolución del riesgo, su actuación y la respuesta rápido.
9. Mantener comunicación y adecuada coordinación, de acuerdo con las directrices de la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección, Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, Programa de Protección Integral para los integrantes del nuevo movimiento o partido político, Comité de impulso a las investigaciones por delitos contra quienes ejercen la política, Programa Integral de Seguridad para las comunidades y organizaciones en los territorios, Programa de Promotores (as) Comunitarios de Paz y Convivencia, Programa de Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas que se declaren en oposición, creados por el Decreto Ley 895 de 2017. Así como con la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres y otros delitos, creada mediante el Decreto Ley 898 de 2017 en la Fiscalía General de la Nación, para lo cual se diseñará un protocolo de articulación. Así como también, a través de los conductos regulares, con el Cuerpo Élite de la Policía Nacional creado para protección de personas y organizaciones. También la Mesa Técnica de Seguridad y protección de la Subdirección Especializada de protección de la Unidad Nacional de protección.
10. Producir informes semestrales sobre el cumplimiento de los objetivos de este decreto, con destino a la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política creada por el Decreto Ley 895 de 2017.
11. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto y que estén acordes a su naturaleza.
12. Darse su propio reglamento.

La secretaria técnica del CIPRAT bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior tiene diferentes funciones entre ellas dar trámite de manera inmediata a las alertas tempranas de las entidades territoriales, hacer el seguimiento a las Alertas Tempranas recibidas de la defensoría del pueblo, realizar reuniones de trabajo en terreno para el seguimiento de las situaciones de riesgo a partir de las Alertas Tempranas, para la prevención de los riesgos, entre otras funciones importantes caracterizadas en el artículo 11.

Igualmente, se crean las instancias territoriales para la reacción rápida bajo la coordinación del CIPRAT, se crean los comités territoriales de prevención como un mecanismo ordinario para coordinar la respuesta rápida estatal a las alertas tempranas emitidas por la defensoría del Pueblo. Estas instancias también tienen una función preventiva y tendrán las mismas funciones de la CIPRAT.

Para la reacción rápida de alertas tempranas hay dos procedimientos:

Procedimiento general para la reacción rápida a las alertas tempranas, en la cual la Secretaría técnica de la CIPRAT transmitirá de forma inmediata a las entidades nacionales competentes y a las autoridades territoriales para el cumplimiento de sus funciones y la adopción de las medidas necesarias de respuesta rápida.

La CIPRAT se convocará dentro de los diez (10) días siguientes a la emisión de la alerta temprana, para hacer seguimiento a las medidas adoptadas y coordinar las complementarias. Dentro de los diez (10) días siguientes a esta sesión se comunicarán las recomendaciones de gobierno.

La defensoría del Pueblo comunicará dentro de los nueve (9) meses siguientes a la emisión de la alerta temprana la evolución o la persistencia del riesgo. (Artículo 14)

Procedimiento específico para la reacción rápida a las alertas tempranas sobre riesgos de inminencia: Cuando la defensoría del Pueblo evalúe que las circunstancias lo ameriten, emitirá Alertas Tempranas bajo el rotulo de riesgo de Inminencia. Estas serán emitidas y enviadas al Gobierno Nacional dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes al momento en que tuvo conocimiento de la situación de riesgo.

La secretaria técnica de la CIPRAT de manera inmediata dará trámite a las autoridades competentes una vez sea recibida la alerta de riesgo de inminencia para que adopten las medidas urgentes de reacción rápida que sean necesarias,

La CIPRAT hará seguimiento dentro de los diez (10) días siguientes a la emisión de la alerta de inminencia para analizar el impacto de las medidas adoptadas y la continuidad del riesgo, En este último caso se proyectarán nuevas acciones, Dentro de este periodo, también se solicitará la convocatoria de las instancias territoriales con el mismo propósito y con enfoque territorial, diferencial, étnico y de género. (Artículo 15)

El gobierno nacional, hizo énfasis en diferenciar entre una alerta temprana de carácter general y aquella con el rótulo de inminencia, la cual, debe ser atendida en la mayor brevedad posible, y por la que se dispuso un traslado al Gobierno Nacional en 48 horas. A su vez, tendrá la

comisión que realizar un proceso de monitoreo a la situación y verificar dentro de los 10 días siguientes si la situación prevalece, aumenta o disminuye.

Por su parte, se resalta el hecho de que las autoridades del sector descentralizado deben acudir desde su función institucional para ocuparse de la situación y contribuir a la mitigación y/o eliminación de aquellas condiciones que son vulneratorias de los derechos y libertades garantizados en la Constitución y el Derecho Internacional Humanitario. Por último, es importante resaltar que este decreto dota de amplia autonomía a la Defensoría del Pueblo para la emisión de Alertas Tempranas, lo que refiere que la emisión de estas no se ve afectada legalmente por la interferencia institucional de otra entidad.

Con posterioridad, se expidió el Decreto 2252 del 29 de diciembre 2017: “Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo”.

Mediante la adición del capítulo 6, del título 1 de la parte 4 del libro 2 del decreto 1066 de 2015, este decreto le asigna una tarea gigante a los gobernadores y alcaldes siendo agentes del presidente de la República, en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo. Es así, como las gobernaciones y las alcaldías actuaran como primeros respondientes con el apoyo del Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa Nacional y Ministerio Público, en la detención temprana de situaciones de riesgo contra estos grupos y comunidades. Para esto, se le asigno ciertas responsabilidades a las entidades territoriales dentro del marco de las rutas de protección y la política pública de prevención de violaciones de los derechos, entre ellas la de diseño. E implementación de acciones tendientes a fortalecer la prevención temprana, en ajustar y crear mecanismos institucionales tendientes a evitar la consumación de situaciones de riesgo que los afecten, desarrollar estrategias para la identificación, análisis de riesgo y el

fortalecimiento de prácticas propias de prevención y protección individual y colectiva, que permita a las autoridades competentes para la salvaguarda de sus derechos.

En este decreto se asigna a los inspectores y corregidores como autoridades de policía la calidad de agentes de convivencia para la prevención de los derechos y la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales y defensores y defensoras de derechos humanos. También, tienen la obligación los comandantes de estación y subestación que en coordinación con los alcaldes y gobernadores adoptaran las medidas necesarias para la prevención de estos grupos.

En el análisis de este capítulo, por último, se analizará el Decreto 660 del 17 de abril de 2018: “Por el cual se adiciona el Capítulo 7, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y se dictan otras disposiciones”

Este decreto reafirma las funciones de los gobernadores y alcaldes en relación al orden público y la prevención de violaciones a los derechos humanos, se evidencio la necesidad de adoptar una estrategia de articulación y coordinación del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios del -cual trata el presente capítulo- con la Política Publica de Prevención, la Ruta de Protección Colectiva y los niveles de coordinación entre los gobernadores y alcaldes adicionados al Decreto 1066 de 2015 mediante los Decretos 1581, 2078 Y 2252 de 2017 y con el nuevo Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, definido en el Decreto 2124 de 2017.

Para lo cual se adiciono el capítulo 7, del título 1, de la parte 4 del libro 2 del decreto 1066, en el cual se crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y protección para comunidades y organizaciones en los territorios, con el propósito de definir y adoptar medidas de protección integral para las mismas en los territorios, incluyendo a los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de derechos humanos en los territorios. Estas medidas preventivas tienen como propósito la prevención de violaciones, protección, respeto y garantía de los derechos humanos.

Todas las medidas integrales de prevención, protección y seguridad del programa deben ser implementadas bajo el modelo de coordinación y se articularan con el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida.

El programa tiene aplicación en todo el territorio nacional, pero es claro que deben existir unos criterios de priorización definidos por los comités técnicos, esta priorización debe ser revisada anualmente y podrá articularse con el Sistema de prevención y Alerta para la reacción rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT).

El artículo 2.4.1.7.1.9 establece unas definiciones, dentro de las cuales se hace importante mencionar la Alerta temprana, así como también, el deber de prevención:

1. Alerta Temprana: Es un documento de advertencia de carácter preventivo emitido de manera autónoma por la Defensoría del Pueblo sobre los riesgos de que trata el decreto 2124 de 2017, y dirigido al Gobierno Nacional para la respuesta estatal.

6. Deber de prevención: Es deber del Estado adoptar todas las medidas a su alcance para que, con plena observancia de la Constitución Política y de las normas, se promueva el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades sujetos a su jurisdicción; se adopten medidas tendientes a evitar la aparición de riesgos excepcionales o, en su defecto, se eviten daños a personas, grupos y/o comunidades con ocasión de una situación de riesgo excepcional, o se mitiguen los efectos de su materialización; se garanticen las condiciones a fin de activar la obligación de investigar; y se diseñen e implementen mecanismos tendientes a generar garantías de no repetición.

10. Planes Integrales de Prevención: Herramienta de planeación que orienta y coordina el análisis y la gestión del riesgo, concretándolos en acciones directas de prevención y protección para las comunidades, organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de derechos, sus líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en los territorios.

Los Planes Integrales de Prevención tienen como fin enfrentar los factores de riesgo o disminuir su impacto en la comunidad. Así mismo, permiten definir los criterios de articulación y coordinación interinstitucional entre nación, departamento y municipio; establece el marco de actuación y las orientaciones que en materia de prevención temprana, urgente y Garantías de No Repetición, debe adoptar el ente territorial.

Para la elaboración e implementación de los planes de prevención, se tendrán en cuenta como fuente de información, las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo.

El artículo 2.4.1.7.2.1 establece el componente de prevención, seguridad y protección, el cual está orientado a evitar la materialización de violaciones de los derechos humanos contra comunidades y organizaciones en los territorios, igualmente expone que se deberá articular con el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida.

De acuerdo a las medidas materiales e inmateriales de prevención y protección establecen que la instancia territorial con la participación efectiva de las organizaciones y comunidades en los territorios, deberá definir la adopción y realizar cada 3 meses seguimiento y evaluación de la implementación de las medidas materiales e inmateriales. Esta instancia debe recomendar la vigencia o temporalidad de las medidas, sin detrimento de las decisiones adoptadas en el marco del Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida. “Las actuaciones o decisiones que al respecto adopten las instancias territoriales, procuraran la adecuada coordinación con el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida”.

Dentro del decreto existe un programa de fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos en los territorios rurales, que responde a los criterios de priorización en aquellos municipios referidos por la defensoría del pueblo en sus alertas tempranas.

Se crea el comité técnico de los componentes de medidas integrales de prevención, seguridad y protección, y del protocolo de protección para territorios rurales, el cual se debe articular con el Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida.

El artículo Artículo 2.4.1.7.6.12. Funciones de la Instancia Territorial para implementación del Programa Integral de Seguridad y Protección en los Territorios establece dentro de nuestro objeto de estudio una de las funciones importantes que es:

Recopilar información y advertir de posibles situaciones de riesgo para prevenir graves violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de las comunidades y organizaciones en los territorios. Estas acciones podrán articularse con el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida de la Defensoría del Pueblo y la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT).

Por último, se establece la articulación y coordinación con la Política pública de prevención, los cuales deben adoptarse en conjunto con el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida.

2.3 Línea jurisprudencial

2.3.1 Sentencia 981 de 2001

Evidencia el caso de una líder hospitalaria, enfermera, que refiere que su hermano fue asesinado por un grupo guerrillero y adicional su familia está viviendo amenazas, entre esos, ella y sus hijos, acude mediante acción de tutela, para que sean protegidos su derecho a la vida e integridad física, la Corte Constitucional decide tutelar sus derechos en ocasión a que es deber del Estado actuar con celeridad para proteger el derecho a la vida, adelantando todos los actos administrativos que permitan la reubicación de la persona amenazada, pese a que la situación de amenaza, no es una situación creada por una autoridad pública ni es atribuible a voluntad del Estado, es un elemento del deber publico atender a situaciones de amenazas de grupos al margen de la ley y/o grupos paramilitares o individuos que actúan contra la legalidad, por lo cual el Magistrado ponente, Doctor Manuel José Cepeda Espinosa, otorga la protección constitucional.

Se destaca en la Sentencia sobre el deber de garantía, lo siguiente:

En efecto, uno de los principios fundamentales que anima la aplicación de las normas del DIH tiene que ver, no sólo con la protección general del personal civil en medio de una confrontación (artículo 3 común a los convenios de ginebra relativo a la protección de las víctimas del conflicto armado sin carácter internacional) sino también con la protección privilegiada que se otorga a las instalaciones y personas que prestan servicios sanitarios (cobijando también al personal médico). Todas estas garantías se encuentran consagradas en los cuatro tratados de Ginebra sobre DIH y sus dos protocolos adicionales (GI-GIV artículos 56 y 57; GIP artículos 8 a 31; GPII artículos 7 a 12).

Cualquiera que sea el estado de cosas que rodea la garantía de los derechos fundamentales (particularmente los derechos a la vida y a la integridad física) de los civiles asolados por la violencia, el Estado debe responder a las demandas de atención de manera cierta y efectiva, pues ante la amenaza que se tiende sobre la existencia y tranquilidad de individuos o grupos que habitan zonas de confrontación o que desarrollan actividades de riesgo en los términos del conflicto, es inexcusable que el Estado pretenda cumplir con sus deberes limitándose a señalar su imposibilidad para prestar la ayuda requerida. Sobre este aspecto concretamente ha dicho la Corte: “La protección y el respeto que el Estado debe brindar a los titulares del derecho a la vida no pueden reducirse a una simple consideración de carácter formal, por cuanto el derecho a la vida no sólo implica para su titular el hallarse protegido contra cualquier tipo de injusticia, sea ésta de índole particular o institucional, sino además tener la posibilidad de poseer todos aquellos medios sociales y económicos que le permitan a la persona vivir conforme a su propia dignidad.

De lo anterior se coligen dos deberes fundamentales, el primero, la garantía de que el ciudadano tenga el pleno ejercicio de su derecho a la vida y el segundo es el deber del Estado de cumplir con la protección al derecho a la vida y la integridad de la accionante en la tutela presentada, es así como se evidencia que el Juez Constitucional brinda una especial protección y da cumplimiento a las obligaciones Internacionales.

2.3.2 Sentencia T 719 de 2003

Respecto de esta sentencia se analiza la protección que busca la familia de un líder desmovilizado y que fue asesinado por parte de grupos guerrilleros al margen de la ley, en el marco del conflicto armado Colombiano, la accionante busca que el Estado le garantice unas condiciones mínimas de subsistencia, ya que se encuentra en un estado de pobreza extrema, el magistrado ponente resuelve tutelar los derechos, porque esta familia hace parte de los sujetos de especial protección reforzada, primero porque su ex esposo fue miembro desmovilizado, y adicional fue asesinado por grupos guerrilleros, por lo cual hace la Corte una ponderación entre el derecho a la seguridad personal y el mínimo vital de esa familia, ordenando entre otras cosas, que se vincule a esa familia, a los programas de protección del Estado.

Es importante resaltar el presente aparte de la Sentencia, que analiza el deber que tiene el Estado de garantizar la seguridad personal de los residentes del territorio, previniendo la violación de los derechos humanos, pero también el deber que tiene el Estado de responder patrimonialmente si se vulnera este derecho de seguridad personal:

Del anterior panorama del derecho viviente de la responsabilidad patrimonial del Estado, deduce la Sala la siguiente conclusión: sea bajo el régimen de la responsabilidad por falla en el servicio, o bajo el régimen de la responsabilidad por riesgo especial, esta amplia jurisprudencia del máximo tribunal contencioso - administrativo es notoriamente coherente en cuanto a la razón de fondo que le da sentido, a saber, que en virtud de los principios de igualdad ante las cargas públicas y equidad, las personas tienen derecho a no verse expuestas a situaciones de peligro excepcional para su vida o integridad personal, más allá de los riesgos ordinarios que conlleva la vida en sociedad; y que en esa medida, **el Estado tiene el deber de garantizar –en lo posible- que la seguridad de los individuos no se vaya a ver comprometida, bien sea por una falla en el actuar de sus propios órganos (por acción u omisión),** bien por la presencia de un riesgo anómalo que trasciende la órbita de lo jurídicamente aceptable, y frente al cual las autoridades deben adoptar medidas suficientes de protección. Este derecho de las personas, como se vio, corresponde a una obligación primaria del Estado, que constituye el fundamento último de la responsabilidad administrativa declarada en los casos que se reseñan. (Negrilla fuera de texto)

2.3.3 Sentencia T 339 de 2010

En esta sentencia se narra la situación de un vocero público y defensor de los DDHH, persona que cuenta con riesgo ordinario, y que ya tiene protección de la UNP, pero sus escoltas, no cuentan con armas, medios de comunicación como celulares y tampoco la camioneta tiene Seguro Obligatorio de Accidentes de tránsito, hace más de tres meses, razón por la cual no cuenta con transporte y aumenta su riesgo, frente a la sociedad, en este caso examinado por la Corte, se identifica que los Defensores de los Derechos Humanos son personas que se encuentran en especial protección de riesgo, debido a la situación que se presenta en Colombia, por el conflicto armado y porque estos defensores y defensoras de derechos humanos, son personas muy visibles en la sociedad, de tal manera, el Magistrado Ponente, Doctor Juan Carlos Henao Pérez, ordeno garantizar el derecho fundamental a la seguridad personal y en específico esta sentencia resalto, los tipos de riesgo que sufren los y las defensoras de derechos humanos, tales como Riesgo Mínimo, ordinario, extraordinario, extremo y consumado.

a) Nivel de riesgo mínimo: se refiere a aquel en el cual la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales. Ninguna persona se ubica en este nivel porque, al vivir en sociedad, las personas se ven sometidas a otro tipo de riesgos.

b) Nivel de riesgo ordinario: se refiere a aquel riesgo que es soportado por igual por quienes viven en sociedad. A diferencia del riesgo mínimo, el riesgo ordinario también proviene de factores externos a la persona. Frente a esta clase de riesgo, el Estado tiene la obligación de adoptar medidas generales para proteger a la sociedad. Por ejemplo, debe ofrecer un servicio de policía eficaz que proteja a las personas. Sin embargo, un individuo que esté sometido a esta categoría de daño, no puede exigir medidas de protección especial por parte de las autoridades porque, en virtud del principio de igualdad ante las cargas públicas, todas las personas deben someterse en igualdad de condiciones al riesgo ordinario.

c) Nivel de riesgo extraordinario: hace alusión a aquel riesgo que ninguna persona tiene el deber jurídico de soportar. Para saber cuándo se está en presencia de un riesgo de esta naturaleza, el funcionario debe hacer un ejercicio de valoración de la situación concreta y determinar si el riesgo tiene alguna de las siguientes características: i) no puede tratarse de un riesgo genérico pues debe ser específico e individualizable; ii) debe ser concreto en la medida en la que se debe basar en acciones o hechos particulares; iii) debe ser presente, es decir, no remoto ni eventual; iv) tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto; v) debe ser serio, esto es, de materialización probable; vi) debe tratarse de un riesgo claro y discernible, no de una contingencia o peligro difuso; vii) tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y; finalmente iii) debe ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual

se genera el riesgo. Cuando concurren varias de estas características, el sujeto podrá invocar su derecho fundamental a la seguridad personal para recibir protección por parte del Estado.

d) Nivel de Riesgo extremo que amenaza la vida o la integridad personal: una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a un riesgo que cumple con todas las características señaladas anteriormente y además que es: i) grave e inminente y; ii) que amenaza con lesionar la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades. En efecto, en este nivel la intensidad del riesgo es de tal magnitud que, para exigir la intervención del Estado, se puede exigir la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, sin necesidad de invocar el derecho a la seguridad personal.

e) Riesgo consumado: se presenta cuando el riesgo que la persona no tiene el deber jurídico de soportar se ha concretado, lesionando los derechos a la vida o integridad personal. En este caso, proceden las acciones sancionatorias y reparatorias, no las preventivas.

2.3.4 Sentencia 234 de 2012

En este caso se estudia la situación de una mujer de derechos humanos y que fue víctima de acceso carnal abusivo, denuncia condiciones de desprotección por parte del Estado y procesos de persecución devenidos de su proceso como defensora de los derechos a las mujeres, alega la protección a su vida, integridad física, libertad, seguridad personal, y acceso a la administración de justicia, la Corte protege sus derechos, debido a que por ser una defensora de los derechos de la mujer, la hace más vulnerable, agregando circunstancias que sociológicamente e históricamente Colombia se ha construido como una sociedad patriarcal, que ha generado violencia sistemática contra la mujer. La Corte estudia el principio de no discriminación, que está consagrado en el preámbulo de la Constitución, en la Convención Americana de los Derechos Humanos y en la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer.

2.4 Funcionalidad

En este subcapítulo se abordará la forma en la que funciona el Sistema de Alertas Tempranas, primero se resalta que el SAT es un instrumento mediante el cual se busca la identificación, monitoreo y advertencia de situaciones sociales, civiles o de conflicto que podrían causar

violaciones a los derechos humanos y a las garantías de la Constitución, además del derecho. Internacional Humanitario, la Defensoría del Pueblo Informa:

El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) es el instrumento mediante el cual de la Defensoría del Pueblo monitorea y advierte sobre las situaciones de riesgo, amenaza y vulnerabilidad de la población civil causados por el conflicto o la violencia para advertir a las autoridades sobre posibles vulneraciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario. (Corporación Excelencia en la Justicia, 2019)

Adicional a lo anterior, el SAT cumple una función en materia internacional, pretende que los tratados internacionales ratificados por el Congreso de la República de Colombia se cumplan a cabalidad, lo que se complementa con las garantías jurisprudenciales que la Corte Constitucional ha ido consolidando desde 1991. De esto se ha dicho:

Así mismo, el SAT se ha consolidado como respuesta a las obligaciones de prevención y protección consagradas en los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia, así como por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Constitucional Colombiana en las que se reitera la necesidad de implementar mecanismos de advertencia para que el Estado pueda tomar medidas antes de la concreción de los riesgos existentes en aras de proteger los derechos de las personas. (Corporación Excelencia en la Justicia, 2019)

El Sistema de Alertas Temprana informa a la Unidad Nacional de Protección para la protección de personas que se encuentran en riesgo extremo y extraordinario, y busca que se garantice el derecho a la vida, la libertad y la integridad física de estas personas amenazadas, adicional, el SAT tiene como característica esencial y especial prever situaciones de riesgo que violenten las garantías de los defensores de derechos humanos, líderes sociales y grupos étnicos.

¿Cómo funciona el SAT? A partir de diferentes fases de desarrollo que implican la identificación de datos, la consolidación de los mismos, la construcción del proyecto de alerta temprana y la emisión de la misma:

Las fases del desarrollo del SAT operan bajo la definición de la dinámica del conflicto armado, las condiciones socioeconómicas y culturales de la población que se monitorea, la accesibilidad al territorio y los recursos que este recibe, y las condiciones institucionales del SAT en el territorio. La Defensoría cuenta con: i.) un Grupo de Monitoreo, Análisis y Advertencias, que opera a nivel nacional y regional; ii.) un Grupo de Sistematización y Seguimiento, que hace seguimiento a recomendaciones, a la respuesta estatal, hace labores de archivo y memoria y otras labores de georreferenciación; iii.) un Grupo de Proyección Social e Interinstitucional, que realiza la aplicación estratégica de estos componentes y iv.) un Grupo de Gestión Técnica y Operativa, que elabora informes especiales y administra la secretaría del sistema. (Corporación Excelencia en la Justicia, 2019)

El SAT trabaja a partir de la focalización de la información, es decir, identifica geográficamente y lógico-cronológica la documentación y los comportamientos de los grupos armados. El monitoreo, por su parte, es revisar y reevaluar las situaciones que podrían violentar los derechos humanos y constatar que esos riesgos sean minimizados. Por último, trabaja por la emisión del documento de advertencia y el posterior seguimiento a la respuesta del Estado

Por su parte, El SAT cuenta con un Modelo de Análisis del Riesgo, un Marco Analítico del Conflicto, un Diccionario de Términos del SAT y un Protocolo de Actuación. Adicional, este sistema busca conocer y comprender los actores y sus intereses, también identifica los grupos poblacionales localizados en zonas geográficas específicas, realizando un estudio focalizado por género, edad y etnia.

El SAT es fundamental para evitar homicidios y violación de derechos de líderes sociales y población en general y cuenta con distintos objetivos funcionales, los cuales son:

Objetivos estratégicos:

- Promover políticas y estrategias de prevención de violaciones masivas de los derechos humanos, con el propósito de proteger a la población civil y mitigar los daños que sufren las comunidades como consecuencia del conflicto armado.
- Promover la intervención humanitaria del Estado, la solidaridad social y la generación de espacios y actitudes que favorezcan una solución política del conflicto armado interno.

Objetivos específicos:

- Monitorear las dinámicas del conflicto armado en lo regional y lo local, el tipo de violencia y control que ejercen los actores armados sobre la población civil y los intereses que dinamizan sus acciones.
- Advertir a las autoridades competentes sobre la posible ocurrencia de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, con el fin de disuadir, controlar, mitigar o superar el riesgo.
- Desarrollar los lineamientos de una política institucional que le permita a la Defensoría intervenir eficazmente en la prevención de las violaciones masivas de los derechos humanos, derivadas del conflicto armado.
- Impulsar y concertar la coordinación intrainstitucional para mejorar la efectividad de las acciones de prevención de la Defensoría del Pueblo.
- Apoyar la formulación de una política pública y de un Sistema Nacional de Prevención que orienten y coordinen al conjunto del Estado en su deber de garantizar y proteger los

derechos fundamentales de la población civil frente a las consecuencias del conflicto armado.

- Impulsar procesos de articulación interinstitucional con entidades públicas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y práctica de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario.

- Elaborar y difundir informes e investigaciones que apoyen la acción del Estado y que aporten a la formulación participativa de una política pública en materia de prevención humanitaria integral. (Defensoría del Pueblo, 2020)

Así mismo, este sistema cuenta con una proyección social que determina como prioritario, que cuenta con elementos como: procesos de sociales y solidarios, gestión pública y fortalecimiento institucional, procesos de comunicación y estrategias de proyección, que a continuación se identifican:

- Procesos Sociales y Construcción de Solidaridades: promueve vínculos con las comunidades, organizaciones sociales, gremiales, eclesiásticas y organizaciones no gubernamentales para construir escenarios de análisis que permitan identificar las vulnerabilidades de las comunidades y los mecanismos de intervención civil para la prevención de violaciones masivas de los derechos humanos y de respeto por el derecho internacional humanitario.

- Gestión Pública y Fortalecimiento Institucional: plantea acciones dirigidas a fortalecer sinergias con diferentes entidades del Estado, en procura de políticas públicas territoriales de prevención de violaciones masivas de derechos humanos y de lograr respuestas adecuadas y oportunas del Estado.

- Procesos Comunicacionales: Formula y ejecuta estrategias para informar y orientar a las comunidades acerca de los lineamientos de política preventiva y de las acciones que desarrolla el SAT y apoya procesos participativos para la creación de confianzas de las comunidades y de instituciones en la gestión preventiva. (Defensoría del Pueblo, 2020)

El SAT se nutre de estrategias de proyección que hacen que el sistema de alertas esté proyectado hacia el futuro y busque propiciar distintos espacios que mejoren las dinámicas de prevención que quiere generar.

Estrategias de Proyección

- Facilitar una mayor articulación funcional del SAT con la Defensoría, especialmente en materia de análisis de riesgo, elaboración de informes estructurales y, seguimiento de las respuestas de las instituciones nacionales y regionales.

- Impulsar una mayor coordinación de las acciones de prevención de violaciones masivas de los DD. HH e infracciones al DIH entre entidades gubernamentales y No gubernamentales, organizaciones de la Sociedad Civil y organismos internacionales.

- Propiciar entre los gobiernos departamentales y locales la adopción y el desarrollo de planes y programas de prevención de violaciones masivas de los DD. HH e infracciones al DIH, articulados al SAT y a la Defensoría del Pueblo. (Defensoría del Pueblo, 2020)

No podemos obviar que Sistema de Alertas Tempranas cuenta con espacios permanentes de encuentro y participación de actores sociales e institucionales locales, regionales y nacionales con capacidad de incidencia en la transformación y buscando garantizar la preservación de los derechos humanos y superación de los factores que estructuran el conflicto armado interno.

A través de la estrategia que vincula el ámbito social, el interinstitucional y el de comunicaciones, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo estimula sinergias regionales y nacionales que promueven la conformación de instancias para analizar, anticipar y contribuir en la generación de respuestas concertadas y participativas de prevención.

Estas instancias tienen la virtud de:

1. Ser participativas.
2. Recoger experiencias sociales e institucionales.
3. Contar con información cuantitativa y cualitativa oportuna y confiable.
4. Contribuir a la gobernabilidad en la medida en que convocan a autoridades nacionales, regionales y locales y establecen vías de comunicación de éstas con la sociedad civil en torno a la generación de políticas públicas. (Defensoría del Pueblo, 2020)

Lo anterior, le permite al SAT emitir 4 tipos de documentos que sirven como insumo de prevención:

Informes de Riesgo en el Sistema de Alertas Tempranas			
Informe de Riesgo Inminente	Informes de Riesgo Coyunturales o de Alcance Intermedio	Informe Especial o Temático de Riesgo	Temático de Riesgo Informe Regional o Subregional de Riesgo:

Se emite por la gravedad de la situación y la alta probabilidad de que se concrete el riesgo. El documento contiene una estrategia de disuasión de la amenaza con el fin de dar una respuesta efectiva de protección estableciendo las necesidades de respuesta de las entidades encargadas. El documento expone la población que se encuentra bajo riesgo, la fuente de la amenaza, los antecedentes de la situación y las recomendaciones particulares para el caso.	Es un documento técnico que contiene información sobre la probabilidad de violaciones masivas de derechos humanos y del DIH por parte de un grupo armado ilegal en contra de una comunidad. En el documento se formulan recomendaciones para mitigar el riesgo. Cuando sea de alcance intermedio quiere decir que comprende varios municipios.	Es un documento que se emite con ocasión al monitoreo continuo y con el fin de profundizar el estudio de riesgo de una población o grupo en situación de vulnerabilidad, expone los posibles impactos de la problemática y formula recomendaciones y estrategias de intervención. El objetivo de este tipo de informes es advertir sobre impactos de los riesgos de violaciones a derechos humanos y emergencias humanitarias.	Realiza un análisis de riesgos en una región o departamento en particular, en el que se exponen las características y elementos de las dinámicas del conflicto armado y la violencia con el fin de entender el origen de la situación. Con el documento se pone en evidencia cuáles son los impactos y cuál es la labor de seguimiento.
--	--	--	---

Tabla 2. Fuente: Corporación Excelencia a la Justicia.

Por esta razón, el Sistema de Alertas Tempranas tiene una importancia relevante respecto de la prevención a la violación de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, es un instrumento fundamental, al cual el Estado debe prestarle una importancia particular, y del cual acatar todas sus recomendaciones y estrategias de intervención, evitaría un incumplimiento a las obligaciones internacionales.

3. Aproximación al concepto de líder social

Con ocasión a la definición del concepto de líder social lo primero que hay que resaltar es que este es fundamental para la existencia de un Estado Social de Derecho, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado el rol esencial que han tenido y continúan teniendo las defensoras y defensores de derechos humanos respecto de la denuncia de violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, así como sus valiosos aportes en el proceso de búsqueda y consolidación de la paz en Colombia. (Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, 2013)

Para la definición del concepto de líder social se hizo necesario solicitar a la Defensoría del Pueblo mediante una petición que estableciera la misma, para lo cual esta entidad mediante respuesta allego el marco conceptual de personas defensora de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en Colombia.

El concepto de líder social guarda una clara relación con el ejercicio de defensa de Derechos Humanos en amplio espectro, por lo que un líder social también es una persona que asume la vocería, representación o impulso de exigencia de derechos colectivos de personas.

Como fue expresado en el Informe de Riesgo 010-17 emitido el 30 de marzo de 2017, el liderazgo social es una categoría sociológica que denota actividades relacionadas directa o indirectamente con la vocería, representación, mediación o defensa de Derechos Humanos de colectivos humanos organizados o no organizados. (Defensoría del Pueblo)

El líder social no necesita un auto reconocimiento, por sus actividades realizadas tendientes a la promoción, defensa, protección y realización de la defensa de los derechos humanos, el mismo Estado debe velar por sus derechos y condiciones adecuadas para ejercer su labor. Son las demás personas quienes generan el reconocimiento a los líderes o lideresas sociales,

resaltando, además, que la calidad de líder social no depende de que una entidad estatal o una organización social lo acrediten ya que son las acciones las que determinan dicha calidad.

El Gobierno Nacional ha avanzado en la identificación de esta definición y reconoce a los líderes sociales como sujetos de especial protección: “... *el defensor de derechos humanos y líder social* son equiparables en atención a la actividad que realizan en relación con la promoción y protección de los Derechos Humanos, en tanto que, el concepto de defensor de derechos humanos se amplía a todas aquellas personas que, de manera individual o colectiva, trabajan por que los derechos humanos contribuyan, en el contexto colombiano, al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, consagrados en la Constitución Política.”

La Defensoría del Pueblo considera al defensor de Derechos Humanos alguien que desarrolla actividades establecidas en las declaraciones de la ONU y ratificados por la OEA. Dentro de esta denominación, derivada de los tratados internacionales ratificados por Colombia, se incluye a personas reconocidas como líderes y lideresas sociales, representantes o voceros y voceras de un sector, organización, comunidad, colectividad o grupo humano en función de la defensa de uno o varios derechos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

El programa *Somos defensores*, que es un espacio de protección conformado por las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos Asociación MINGA, Benposta Nación de Muchachos y la Comisión Colombiana de Juristas – CCJ, busca desarrollar una propuesta integral para la prevención y protección de la vida de personas como defensores de derechos humanos, que cuidan los intereses de grupos sociales y comunidades que han sido afectadas por el conflicto armado colombiano. Este programa presenta informes respecto de la situación de los defensores de derechos humanos, líderes y lideresas sociales.

El programa *Somos defensores* cuenta con un sistema de información sobre agresiones a defensoras y defensores de derechos humanos SIADDHH creado en el 2006, que tiene como fin documentar, investigar y sistematizar casos de agresiones a este grupo de personas.

Este sistema de información establece:

Adicionalmente a ello, para el SIADDHH un defensor o defensora de derechos humanos es en sí mismo un líder en la sociedad civil en cualquiera de sus ámbitos geográficos (nacional, regional o local), lo que significa que no pertenece a ninguna institución del Estado. Así las cosas, un defensor o defensora para el SIADDHH es alguien que cumple con los criterios establecidos para tal denominación derivados de las declaraciones de ONU y además es reconocido como líder social de una colectividad o grupo humano”. (Programa *somos defensores.*, 2017, pág. 14)

Ser defensor de derechos humanos o líder social tiene unas categorías diferentes, definidas estas también por el SIADDHH:

1. Defensor(a) o líder comunal: Directivos(as) de Juntas de Acción Comunal o Juntas Administradoras Locales o Asociaciones de Juntas de Acción Comunal.
2. Defensor(a) o líder campesino o agrario: Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos humanos de comunidades rurales campesinas y el derecho a defender el territorio; igualmente líderes que se asumen la defensa de sus propios procesos de restitución de tierras (ley 1448) y además lideran a otras familias o reclamantes en dicha lucha.
3. Defensor(a) o líder de mujeres: Líderes de procesos o colectivos de defensa de los derechos de las mujeres. Pueden ser hombres y mujeres.
4. Defensor(a) o líder afro descendiente: Directivos de Consejos comunitarios afro descendientes, autoridades tradicionales del pueblo afro o líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de comunidades negras o las negritudes en Colombia; afro descendientes en proceso de formación para ejercer liderazgo o en prácticas tradicionales para la defensa de la cultura propia y el territorio.
5. Defensor(a) o líder indígena: Autoridad Tradicional Indígena de resguardos, cabildos y toda forma de organización indígena; médicos tradicionales; guías, maestros o sacerdotes espirituales indígenas; miembros de la guardia indígena; indígenas en proceso de formación para ejercer liderazgo o en prácticas tradicionales para la defensa de la cultura propia y el territorio.
6. Defensor(a) o líder sindical: Directivos(as) de cualquier tipo de asociación sindical.
7. Defensor(a) o líder DESCAs: Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos ambientales; activistas ambientales asociados o no a organizaciones de tal fin, pero con reconocimiento de comunidades en resistencia. Ambientalistas con trabajo autónomo en la defensa del medio ambiente con trabajo reciente y corroborarle / Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos culturales de cualquier pueblo o comunidad en Colombia. Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección del derecho a la salud. Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de las poblaciones que practican la minería artesanal y que no afecta el medio ambiente.
8. Defensor(a) o líder de víctimas o desplazados: Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado inscritas o no en registros estatales.
9. Defensor(a) o líder LGTBI: Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de Lesbianas, Gais, Transexuales, Bisexuales, Intersexuales o cualquier otra orientación de género.
10. Defensor(a) o líder juvenil o de la infancia: Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección de los derechos de los Niños, Niñas, Jóvenes y Adolescentes.
11. Defensor(a) o líder estudiantil o educador: Líderes que trabajan por la promoción, respeto y protección del derecho a la educación.

12. Comunicador defensor (a) de derechos humanos: Comunicador social, periodista (graduado o no) que mediante su trabajo periodístico contribuye consiente y premeditadamente a la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.
13. Abogado defensor de derechos humanos: Abogado (en ejercicio) que mediante su trabajo contribuye consiente y premeditadamente a la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.
14. Activista de DD.HH.: Activista en DDHH que con su trabajo diario en una ONG de derechos humanos contribuye a la promoción, respeto y protección de los derechos humanos.

Como se puede evidenciar el liderazgo tiene varias categorías, que juegan un rol importante en la sociedad, como una representación respecto de la defensa, promoción y respeto de los derechos humanos, cada una de estas categorías es diferentes y genera una tarea específica.

Según la comisión de la verdad, varios líderes sociales se expresaron respecto de las actividades que desempeñan, manifestando:

“Es defender nuestro territorio hasta con la propia vida” YISEL CARABALI

“Es ser vocero en pro del fortalecimiento y cuidado de nuestra cultura y territorio” ALFARO DIAZ ABONIA

“Es ser la voz de aquellos que callan. Ser quien muchos admiran, pero que otros odian” MARIA PERDOMO

“Es dejarlo todo por una comunidad, desprendiéndose de su familia e incluso de si mismo” JULIAN MUÑOZ

“Es ser un defensor del territorio y cuidar nuestras culturas ancestrales.” VICTOR PIZARRO

Es amar y defender nuestra cultura, tierra, raza, identidad. Es defender lo que somos” CLAUDIA RINCON

“Es defender la madre tierra porque ahí está toda nuestra cultura” HECTOR GAÑAN BUENO

“Es ser un superhéroe. Un sobreviviente. La voz de los oprimidos” GIOVANNI ROMAÑA

“Es tener los pantalones bien puestos para defender nuestros territorios” NINI CALDERON

“Es defender los derechos humanos y clamar por la justicia y por nuestros derechos” FREDY REINEL

“Es ser amigo de las comunidades y ser un ejemplo a seguir” YEISON MOSQUERA (Comisión de la Verdad, 2019)

De acuerdo a las definiciones referidas por los mismos líderes sociales, que evidencian un carácter eminentemente subjetivo de amor por su carácter positivo ante la sociedad, sentido como un proceso de dignificación de sus personas, los seres queridos que ellos representan y la sociedad en general. Esto significa el alto valor o apreciación de los líderes por sus comunidades y sus tierras, en función a la labor que cumplen.

Con la expedición del Decreto 2252 de 2017, se empezó hablar del concepto líder social, en materia de protección ordinaria y extraordinaria dirigido a instruir la UNP. Pero ni si quiera en este Decreto que trae a la vida jurídica la protección al líder social, la norma específica el concepto acá estudiado. Para lo cual, es interesante ver distintas definiciones como a continuación se evidencia.

Por su parte, en el Decreto 2252 de 2017, se encontró lo siguiente:

Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del presidente de la República en relación con la **protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales**, y defensores y defensoras de Derechos Humanos que se encuentren en situación de riesgo. (Negritas fuera de texto). (Gobierno de Colombia, Ministerio del Interior, 2017)

Como se evidencia en el párrafo anterior, el concepto empieza a germinar como un nuevo vocablo jurídico para identificar una población que debe ser protegida por el Estado colombiano.

Es preciso indicar que, entre el año 2015 y 2018, este segmento de la población ha sido objeto de múltiples ataques, como se pudo observar en las declaraciones del ex presidente Juan Manuel Santos, quien dio la orden a las autoridades a actuar con contundencia en el esclarecimiento de los hechos de homicidios de líderes sociales (El Tiempo, 2018). Según el defensor nacional del pueblo, entre el año 2016 y 2019 en Colombia se han asesinado a más de 555 líderes sociales y defensor de derechos humanos. (Defensoría del Pueblo, 2020)

Lo esbozado se entiende como la aparición, en el discurso oficial y en los datos de la Defensoría del Pueblo, de una categoría o un vocablo identitario que no había existido de forma autónoma, pero por los constantes ataques a la misma y amenazas, se fue desarrollando

importantes avances de tipo normativo para su protección independiente de otras categorías de sujetos con riesgo extraordinario. Por lo cual, el concepto “líder social” se va consolidando en los últimos años.

A pesar de la existencia de esta nueva categoría, si se compara con las tradicionales, se observa que falta desarrollo legislativo y reglamentario respecto a la forma de acreditar tal condición, dado que incluso la misma institucionalidad puede obstaculizar el proceso de protección de un líder social al momento de activar la ruta de protección, pues no existe manera exacta para determinar si una persona está dentro de esta categoría o no. Lo que nos implica una falla jurídica sobre la conceptualización e identificación de las personas que podrían ser llamadas por la comunidad o por el Estado: “líder o lideresa social”.

Siguiendo con la conceptualización normativa, el Decreto 660 del 17 de abril de 2018: el cual modificó parcialmente al Decreto 1066 de 2015, en su artículo 2.4.1.7.1.3, respecto a los sujetos de protección estableció:

Serán beneficiarios del presente Capítulo las comunidades y organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de Derechos Humanos en los territorios, **así como sus líderes, lideresas**, dirigentes, representantes y activistas.

Los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de Derechos Humanos que se encuentren en situación de riesgo o amenaza, serán beneficiarios de este Programa como sujeto colectivo y las medidas integrales contempladas en este capítulo, serán asignadas de manera colectiva. (Gobierno de Colombia, Ministerio del Interior , 2018)

Aquí, se observa o evidencia por segunda ocasión que el Gobierno Nacional, incluye el término **líderes y lideresas**, desligando este termino de los demás segmentos poblacionales, como lo son los dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, entre otros. Al mismo tiempo, esta norma realiza un reconocimiento lingüístico y social, a la lucha por la igualdad de género realizado por las mujeres, dado que especificó: “lideresas”, lo cual, deja entrever un aspecto moderno y constitucional del mismo.

Adicionalmente, a pesar de que el Decreto 2252 de 2017, reconoce un tratamiento diferente para los líderes, en la práctica se suele confundir e incluso tratar de igual manera a los defensores de Derechos Humanos que a los líderes sociales porque a pesar de ser categorías

diferentes las dos mantienen una estrecha relación. En este aspecto, debe ser claro el documento en diferenciarlos.

Continuando con esta explicación, la Corte Constitucional en sentencia T-924 de 2014, reconoció que los líderes o lideresas por la función que cumplen dentro de una sociedad se encuentran en una amenaza mayor al ser de alguna manera, directa o indirectamente la cara visible de una comunidad u organización y, por tanto, pueden ver de manera afectada su integridad y seguridad personal y sus demás derechos y garantías fundamentales.

Igualmente, la Sentencia T-567 de 2014 de la Corte Constitucional expuso que los líderes o representantes de la población desplazada que trabajen en la promoción de sus derechos fundamentales, o los asistan en los procesos de restitución de tierras, se encuentran en nivel de riesgo extraordinario.

Asimismo, la Corte Constitucional en la Sentencia T-666 de 2017 nos indica que:

Ostentar la calidad de líder o lideresa de Derechos Humanos constituye una actividad riesgosa en virtud de la función que cumplen estas personas. En esa medida, estas personas gozan de una presunción de riesgo que obliga a las autoridades competentes a ejecutar los medios idóneos para su protección, el cual durará hasta que se haya llevado a cabo el estudio de seguridad correspondiente (T-666, 2017)

De lo anterior se puede extraer, que un líder social, es aquella persona que se destaca por su labor positiva en una comunidad y que, de igual manera, busca lograr el reconocimiento de derechos, mejoramiento en la calidad de vida, oportunidades y cualquier tipo de beneficio de la población que representa.

Es necesario destacar, que la delgada línea que existe entre defensores de Derechos Humanos y líderes sociales es el aspecto de liderazgo que tiene el líder social y su reconocimiento como tal por la población o grupo al que pertenece. Es claro que hay defensores de Derechos Humanos que también son líderes sociales, que por su trabajo en defensa de los derechos de los demás, son reconocidos como tal, por la comunidad a la que defienden; también pueden existir líderes sociales que protejan los Derechos Humanos de una comunidad, no obstante, no se puede llegar a confundir ambas categorías y tratarlas de manera indistinta. Esto se explica en el entendido que, así como pueden existir casos en los que coincidan ambas calidades, también pueden existir defensores de Derechos Humanos que no ejercen liderazgo

social, así como también líderes sociales que jamás hayan defendido los Derechos Humanos de alguien, pero son apoyados y reconocidos como líderes por la comunidad que encabezan.

En ese sentido, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos explica que:

Se usa la expresión “defensor de los Derechos Humanos” para describir a la persona que, individualmente o junto con otras, se esfuerza en promover o proteger esos derechos. Se les conoce sobre todo por lo que hacen, y la mejor forma de explicar lo que son consiste en describir sus actividades y algunos de los contextos en que actúan. (Alto Comisionado para las Naciones Unidas, Colombia, 2012)

De acuerdo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 existen treinta Derechos Humanos, entre los cuales encontramos derechos civiles, económicos, políticos y sociales. Esto quiere decir que la persona que defienda alguno de estos derechos, pueda ser considerado como defensor de Derechos Humanos.

Según lo anterior, puede concluirse que cuando una persona se dedique a la defensa de los Derechos Humanos, no ejerce necesariamente algún tipo de liderazgo dentro de una comunidad, así como tampoco supone ser un referente para la sociedad con base en su condición. Por tanto, el defensor de Derechos Humanos se caracteriza principalmente por evitar la vulneración de estos derechos sin tener la obligación de destacarse por ser el bastión de un grupo determinado de personas que lo reconocen como el líder y lo siguen de acuerdo a sus directrices positivas en la comunidad.

Agregando a lo expuesto, se logra identificar que la Resolución A/RES/53/144 8 de marzo de 1999 de la Organización de Naciones Unidas, reconoció la facultad de la humanidad en defender, proclamar y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, en los planos nacional e incluso internacional. Para lo cual, otorgó responsabilidad al Estado para proteger, promover y hacer efectivos los derechos de estas personas que, a su vez, velan por los derechos de los demás.

4. Obligación de respeto y garantía

4.1 El Pacto de San José de Costa Rica

Este capítulo desarrolla la Obligación de Respeto y Garantía de los Estados, así como sus Obligaciones Especiales, pero primero se hará un pequeño recuento de las implicaciones y características de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José.

El Pacto de San José de Costa Rica se constituye como un gran hito en el hemisferio Occidental, representa una esperanza de la humanidad porque nace y se promulga en defensa de los Derechos Humanos, es decir, un documento que conecta profundamente con la identidad y las garantías naturales de las personas. Lo importante de este instrumento internacional es la voluntad de las naciones americanas de aceptar adherirse a él de forma voluntaria, así, es promulgada esta convención en favor de las naciones partes en 1969 y nueve años después entra en vigencia un 18 de julio de 1978 (PBA, 2019).

El documento internacional antes mencionado, es conocido como Convención Americana sobre Derechos Humanos y establece la obligación, para los Estados partes, del desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales. Adicional, se complementa con la creación de una estructura funcional del estado que sirva como medio de protección, cumplimiento o efectividad de los derechos humanos en el Estado Parte. Otro punto característico de esta Convención es que crea un Sistema Americano con poder jurisdiccional para hacer efectivos los llamados de justicia, para lo cual, se constituyen de manera internacional El Sistema Interamericano de Derechos Humanos: compuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2013).

Este instrumento internacional es entendido como un documento vinculante para los Estados Parte, por lo cual, las naciones tienen como obligación estatal cumplir con los requerimientos, medidas cautelares y fallos tanto por parte de la Comisión, como de la Corte. Es decir, este instrumento internacional promulga el nacimiento de un completo cuerpo de jurisdicción, que a la fecha completa más de cincuenta años de nutrida jurisprudencia a favor de los Derechos Humanos y en condena a los comportamientos violatorios de los Derechos Humanos. Se puede destacar en este momento, que primero cada Estado tiene la obligación

de hacer respetar en su jurisdicción interna los derechos humanos, sin embargo, si un ciudadano o grupo de ciudadanos se ve inmerso en una evidente violación a los suyos y considera que el Estado no puede o no quiere garantizarlos entonces, podrá acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Trindade, 2002).

El Pacto de San José es referido por muchos expertos como aquel instrumento de protección vivo que las naciones americanas necesitaban, una entidad jurídica transnacional que refiere la defensa de los derechos y garantías individuales de todos los seres humanos que pisan este hemisferio del planeta y conforme a lo en ella estipulado, su redacción actual consta de 82 artículos agrupados en tres partes y estas a su vez en once capítulos. Es necesario destacar que el artículo 1 compromete a los Estados signatarios a reconocer los derechos regulados en la Convención, y el hecho de que vincula “a toda persona sujeta de su jurisdicción” sea legal o indocumentado, con ciudadanía o sin ella, lo que supone que no se limita a los ciudadanos ni a los residentes (Convención Americana de los Derechos Humanos).

En su primera parte, La Convención Americana de los Derechos Humanos trae a colación los deberes y derechos de los Estados Protegidos, en el cual se desarrolla los compromisos estatales a respetar lo estipulado en el escrito en la convención y en instar en adelante a los cuerpos legislativos de las naciones a crear leyes acordes a lo establecido y a la defensa de los derechos humanos. Luego, enumera algunos derechos civiles, políticos y sociales y a los compromisos para respetar estos tipos de derechos, con posterioridad se explica las consecuencias para los Estados de la suspensión de garantías y la interpretación que se debe hacer en la Legislación (Convención Americana de los Derechos Humanos).

En la segunda parte, El Pacto de San José resalta los medios de protección e instituciones y sus oportunidades para garantizar la efectividad de los derechos humanos y garantías, así inicia resaltando la labor de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, dicta su organización, funciones, competencia y procedimientos generales a seguir por cada uno de estos órganos (Convención Americana de los Derechos Humanos).

Por último, la tercera parte de este instrumento internacional refiere asuntos internacionales sobre la firma, ratificación, reserva, enmienda, protocolo y denuncia y establece algunas disposiciones transitorias (Convención Americana de los Derechos Humanos).

Respecto a la República de Colombia, en 1973 bajo el mandato presidencial de Misael Pastrana Borrero se promulgó la Ley 16 de 1972 por medio de la cual, el Congreso de la República ratificó y aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969". Lo anterior, se constituyó como aquel eje de defensa en materia nacional de la defensa de los Derechos Humanos a la luz del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, lo que refiere un aspecto de convencionalidad evidente ya que se homologó a través de una ley de la República y obtiene plena vinculación jurídica al mundo normativo colombiano. Sobre las obligaciones después de ratificar el tratado:

Pues bien, cuando los Estados de América suscribieron y ratificaron la Convención Americana se obligaron tanto a respetar los derechos humanos reconocidos en ella, como a garantizar su libre y pleno ejercicio sin discriminación alguna; así como, a adoptar leyes y prácticas internas, cuando los derechos no estuvieran garantizados (González Serrano & Sanabria Moyano, 2013, pág. 53).

Del recuento realizado, podemos concluir que el Estado Colombiano tiene la tarea de cumplir a cabalidad con las obligaciones estipuladas en la convención ya mencionada. Por lo cual, a continuación, y cumpliendo con el propósito de este capítulo, se analizará la Obligación de Respeto y Garantía, así como aquellas especiales derivadas de estas dos, respecto del desempeño del Estado frente a la emisión de las Alertas Tempranas.

4.2 El deber de respeto

La normatividad internacional refiere distintos instrumentos jurídicos que construyen el deber del Estado de prevenir la violación a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece en su artículo segundo el deber de “respetar y garantizar” a todos los individuos del territorio sus derechos, libertades y garantías tanto nacionales como internacionales, sobre este particular se mencionó:

En el marco de la obligación de respeto establecida en el Pacto, el Estado debe abstenerse de violar los derechos humanos o de actuar en connivencia para que terceros los violen y,

en materia de garantía establecida en el Pacto y en la CP, corresponde al Estado adoptar medidas positivas para que el aparato estatal en su conjunto actúe con arreglo a las normas de derechos humanos y DIH. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 70)

Es importante resaltar, que el deber de prevenir algún tipo de violación a los Derechos Humanos además de vincular al Estado respecto de entidades o instituciones públicas, también lo vincula a las amenazas producidas por organizaciones o empresas de naturaleza privada. En este aspecto, el Estado sirve como garante que materializa la función de evitar violaciones, y en caso de ser inminentes el deber de mitigar.

Dentro del Sistema Interamericano de protección a los Derechos Humanos, la Corte Interamericana se ha pronunciado sobre el principio de prevención, en distintos casos verbigracia Masacre de Mapiripán contra Colombia (2005), Masacre de Pueblo Bello contra Colombia (2006), Comunidad Indígena Sawhoyamaxa contra Paraguay (2006), Masacre de Ituango contra Colombia (2006), Masacre de la Rochela contra Colombia (2007), Valle Jaramillo y otros contra Colombia (2008), Campo Algodonero contra México (2009), Masacre de Santo Domingo contra Colombia (2012), sin embargo, se ha sido explícita en el Caso Velásquez Rodríguez VS Honduras de 1988, que mencionó:

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que como tal, sea susceptible de acarrear sanciones para quienes las cometan, así como la obligación de indemnizar a las víctimas, por sus consecuencias perjudiciales. [...] Es claro, a su vez que la obligación de prevenir es de medio o de comportamiento, y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado. (Caso Velásquez Rodríguez VS Honduras, 1988)

Al realizar el respectivo análisis a la cita, se evidencia que el deber de prevenir hace referencia a todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la defensa de los derechos y garantías humanas, que se ve acompañada de una acción posterior en materia sancionatoria para aquellos que materialicen la violación de un derecho pero que, en todo caso, vinculan la responsabilidad del Estado por la evidente destrucción y/o desmejora de los derechos. De manera adicional, la jurisprudencia de la Corte Interamericana obliga a los Estados sancionados a indemnizar a las víctimas, ya sea con sumas de dinero o con hechos y actos simbólicos de perdón (Monasterio).

Continuando con este capítulo, se identifica que el SAT cumple una labor de carácter excepcional en la materia, debido a que la naturaleza de ese sistema de alertas tempranas le da la oportunidad al poder ejecutivo de efectuar distintas acciones que logren minimizar o reducir el riesgo inminente de violación. Esta es la naturaleza principal del SAT y ello obliga al Estado a ser contundente en sus acciones cuando el Defensor del Pueblo por dicha facultad, emite una alerta, sobre lo particular la misma Defensoría del Pueblo manifestó:

De las obligaciones de prevención del Estado queda claro que este tiene la obligación de desarrollar mecanismos que permitan identificar los riesgos de violaciones de los derechos humanos y adoptar todas las medidas a su alcance para que estos no se vulneren y que dichas medidas pueden ser de carácter jurídico, político o administrativo, entre otras. También queda claro que en el catálogo de derechos tienen prioridad los derechos fundamentales a la vida, la libertad, la integridad personal y la seguridad y que dicho mecanismo debe prevenir este tipo de violaciones tanto en contextos de conflicto armado como de paz. En virtud de ello, el SAT adopta esos estándares como su marco fundamental de actuación. (Defensoría del Pueblo, 2018, pág. 72)

Como se mencionó el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo cumple un papel fundamental al respecto del principio de prevención, esto por el valor angular que efectúa dicho sistema dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Ello, está ligado con el Principio de Prevención tal cual se desarrolló, pero también, con La Obligación de Respeto, a la cual se le dará paso en los siguientes párrafos.

La Obligación de Respeto que confluye con la Obligación de garantía se encuentra en la literalidad del artículo 1 del “El Pacto de San José”, que reza:

Artículo 1.- Obligación de Respetar los Derechos.

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Así como se evidencia en expresión escrita del artículo 1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, cada Estado Parte se “compromete a respetar los derechos y libertades y a garantizar su pleno ejercicio a toda persona”, lo que conlleva a realizar un análisis detallado de dichas obligaciones allí registradas. Cabe destacar, la obligación de respetar se origina de la sustancia básica de que los Derechos Humanos están por encima del Estado, lo que refiere que el Estado está subordinado a respetar dicha naturaleza propia de todos las

personas de la especie humana, que implica que el Estado y todos los agentes que sirven para él, así como todas las instituciones de naturaleza estatal deben abstenerse de violentar sea por acción u omisión los derechos y respetar en integridad las libertades de toda persona que se encuentre en el territorio del Estado parte (Ferrer & Pelayo Moller, 2017).

Distintos autores refieren que las obligación de respeto vincula disposiciones positivas o negativas todas con el objeto de hacer que la naturaleza viva de los derechos humanos y libertades individuales sea integra en cada persona, por lo cual, ello insta al Estado a diseñar la estructura del mundo normativo en favor al respeto de los derecho declarados en la Convención Americana de los Derechos Humanos, esto con el principio de progresividad, es decir, que dichos derechos deben ser entendidos para los casos en concreto, en favor de las personas víctimas y no en un sentido restrictivo. Ello vincula a los Estado parte a diseñar herramientas de respeto a los derechos, tales como *acciones de cumplimiento* que según la analogía funcional de la norma equivale a la *acción de tutela* en defensa de los derechos fundamentales y/o la *acción de amparo* como es llamada en otros lugares. (Ferrer & Pelayo Moller, 2017).

La Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha sido incipiente en considerar que el deber u obligación de respetar todos los derechos humanos implica en mayor o menor medida todos aquellos que observan el principio de “dignidad humana”, es decir, en su integridad, incluso los de menor relevancia como los de mayor amenaza a la integridad física. Un ejemplo de ello, refiere a la protección de derechos procesales, civiles o políticos, así como los personalísimos de la vida, libertad e integridad física.

El precedente interamericano ha sido claro en indicar que la obligación de respeto es de carácter negativo, e impone a los agentes estatales abstenerse de cometer violaciones a los derechos humanos reconocidos en la Convención. Es decir, se podrá incumplir cuando se logre demostrar que un agente estatal desplegó una acción y, con la misma generó una violación a sus derechos humanos convencionales (González Serrano & Sanabria Moyano, 2013, pág. 54).

Aunque son distintas las definiciones de los doctrinantes al especificar la Obligación de Respeto del Pacto de San José, en un concepto amplio, se concluye más o menos lo mismo, para concretar lo dicho en este documento se citará una investigación realizada a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos que menciona:

Por una parte, la obligación de respeto consiste en cumplir directamente con la norma establecida, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación. Lo anterior debido a que el ejercicio de la función pública tiene límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. Gross define el “respeto” como “la obligación del Estado y de todos sus agentes, cualquiera que sea su carácter o condición, de no violar, directa ni indirectamente, por acciones u omisiones, los derechos y libertades reconocidos en la Convención”.

Sobre el particular, la Corte IDH ha dispuesto que “la protección a los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.” Dichas consideraciones han sido seguidas por otros organismos internacionales dedicados a la protección de los derechos humanos a nivel internacional.

En efecto, la Obligación de Respeto implica el natural acatamiento de las consignas proclamadas a favor de los derechos humanos en el continente americano, y ello, se concibe dentro de las obligaciones generales que los Estados parte deben respetar para producir una íntegra interpretación del ordenamiento jurídico colombiano respecto de lo consagrado en el Pacto de San José de Costa Rica (Ferrer & Pelayo Moller, 2017). En últimas, se concibe que lo expresado en el artículo 1.1 de ese instrumento internacional es superior a los preceptos procedimentales y legales de cada Estado porque genera una protección propia a la vida e interés íntegro de la persona humana, es decir, su esencia física y su corporalidad.

Es decir, la población civil y sus derechos humanos no pueden estar menoscabados o diezmados por las acciones del poder público, entidades centralizadas o descentralizadas del país, tampoco por personas jurídicas de derecho privado y mucho menos por grupos que actúen al margen de la ley, es por esto, que el Estado debe funcionar en integridad con ese ámbito de respeto por los derechos humanos y en caso de que el ordenamiento jurídico omita o infraccione algún derecho por ende debe ser modificado para respetar o acatar en su integridad los derechos fraccionados.

4.3 El deber de garantía

Continuando con el análisis vinculante de las obligaciones expresadas en el artículo 1.1 del Pacto de San José, se adentra esta investigación en la obligación de garantía que actúa de manera coordinada con la obligación de respeto. En este aspecto, es válido mencionar que se

trata del deber de construir un ordenamiento jurídico con instituciones plenamente establecidas que generen un espacio de coerción en la naturaleza propia del Estado a garantizar y certificar el efectivo derecho de sus habitantes (Gros Espiell, 1991).

Entre tanto, la obligación de garantía es de carácter positivo, e implica al estado realizar todo lo que esté a su alcance y de forma diligente, para garantizar el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos reconocidos en la Convención. En otras palabras, se podrá incumplir cuando se logre demostrar que un agente estatal no actuó, teniendo el deber y las posibilidades de hacerlo, cuando un tercero, sea particular o agente estatal, cometía una violación a un derecho convencional (González Serrano & Sanabria Moyano, 2013, pág. 54).

El funcionamiento conexo del deber de respetar y garantizar la efectividad de los Derechos Humanos se ha desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir de distintos postulados consecutivos y que en materia de tiempo son complementarios, en este aspecto, se genera un principio de concordancia, colaboración o coordinación entre las instituciones para en conjunto garantizar plenamente los derechos. Estos postulados consecutivos son verbos rectores de las acciones del poder público: prevenir, investigar, sancionar, restablecer y reparar (Ferrer & Pelayo Moller, 2017).

En este sentido, se inicia por repasar el verbo rector de PREVENIR, que refiere exactamente a que el Estado y alguna sus instituciones debe prevenir, advertir, aconsejar, coordinar esfuerzos en materia de política pública y prevención cuando se vislumbra por parte del mismo Estado o personas privadas la presunta amenaza a un derecho fundamental descrito en la Constitución del Estado parte, La Convención Americana o algún otro instrumento protector de los Derechos Humanos. Lo que refiere que las instituciones del Estado deben estar preparadas para actuar en caso de evidente amenaza y coordinar trabajo con otras entidades, sean gubernamentales o no, para la mitigación de la vulneración presentada (Ibídem).

El segundo verbo rector que se alza en este examen académico es el de INVESTIGAR, esto es, generar espacios institucionales que sirvan para esclarecen hechos que determinen los móviles de la violación a los Derechos Humanos, cuando estos se han presente. Lo que implica contar con corporaciones o entidades autónomas y que se guíen bajo criterios técnicos y científicos para desenmarañar aquellos que han actuado en contra de los postulados superiores del Pacto de San José, así pues, la entidad que se revista de tal misión debe contar

con presupuesto financiero, administrativo y humano completamente capaz e independiente de todo tipo de vinculación política, administrativa o subordinación que conlleve violar el principio de imparcialidad y afectar la explicación de la teoría criminal. En efecto, este verbo rector sirve al deber de garantizar la verdad después de sucedidos los hechos delictivos, quién lo realizó y por qué lo hizo (Ibídem).

SANCIONAR es el tercer verbo rector que se aborda en este capítulo, implica que el Estado debe ejercer según la ley penal y en concordancia con el respeto a la entidad procesal, una debida y ejemplarizante condena contra aquel o aquellos que son los responsables de los actos violatorios a los Derechos Humanos. Sobre este particular, se debe destacar la parcialidad de las entidades u órganos que cuentan con poder jurisdiccional, ello es, que toda la Nación debe reconocer que el castigo bajo el imperio de la ley se genera por un acto que resulta como sanción por la violación de la Convención Americana, y los jueces en autoridad de ella han generado el primer espacio para restablecer los derechos de las víctimas que significa en primera medida sancionar aquel que cometió el acto ilegal y que el hecho no quede en la impunidad. Adicional, se debe destacar que las acciones judiciales condenatorias deben contar con plenas garantías procesales, actuando con proporcionalidad y celeridad para evitar que con el paso del tiempo los actos queden sin resolver (Ibídem).

Otro punto que implica la obligación de garantía del artículo 1.1 del Pacto de San José, refiere el de RESTABLECER los derechos de las víctimas directas e indirectas de la violación a los Derechos Humanos, lo que genera un espacio de garantía material a los afectados que sumado a la condena de los actores delincuenciales complementarían la primera parte como deber del Estado de hacer efectivos los derechos y libertades de la Constitución y la Convención Americana.

Para terminar con los verbos rectores que implican la Obligación de Garantía, se analiza el verbo REPARAR, que refiere el hecho de que los victimarios y le Estado deben realizar actos generales e individuales de reparación de los daños causados a la población violentada de sus derechos fundamentales, por ello, se insta a que se presenten distintas acciones positivas para terminar de restablecer de manera integral los derechos y reparar los daños producidos a las personas atacadas. En este aspecto, el Estado deberá a través del órgano judicial emitir

sentencias de reparación que conlleven medidas de restitución, medidas de garantía de no repetición, medidas simbólicas de reparación general y medidas de indemnización individual.

4.4 La obligación especial de NO discriminación

En lo descrito en el artículo 1.1 de la Convención Americana, se obliga al Estado parte a no ejercer diferenciación por el tipo de religión, sexo, clase social, profesión o ideología o cualquier otra circunstancia que implique la merma o garantías de los derechos humanos, a excepción de los políticos que están destinados para aquellos que tengan ciudadanía dentro del país. Esta obligación está muy vinculada con el principio de la Dignidad Humana, es decir, el factor que por naturaleza nace por la sola condición de pertenecer a la especie humana. Obligación que se relaciona con el respeto a la propia humanidad y su correlación con los derechos humanos, estos que son garantías de vida existencial para todas las personas del mundo, sin importar su religión, sexo, clase o condición social, profesión o ideología. (González Serrano & Sanabria Moyano, 2013)

Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma. El incumplimiento por el Estado, mediante cualquier tratamiento discriminatorio, de la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos, le genera responsabilidad internacional. Es por ello que existe un vínculo indisoluble entre la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación. (González Serrano & Sanabria Moyano, 2013, pág. 51)

En efecto, todos los seres humanos deben ser tratados de manera igual frente a la aplicación de los derechos humanos, así pues, las instituciones del Estado y los sectores privados, deben servir de garantía a todas las personas sin importar condiciones especiales que la persona opere.

4.5 Aplicación de los verbos rectores al Estado Colombiano

A continuación, se dará aplicación a los verbos rectores que rigen la obligación o deber de garantía, los cuales son: prevenir, investigar, sancionar, reestablecer y reparar.

En lo que respecta al verbo rector de Prevenir, encontramos las funciones que se describen en el artículo 275 y subsiguientes de la Constitución Política que hace referencia a la estructura y funcionamiento del Ministerio Público, ello es, la Procuraduría General de la

Nación, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales, entidades que tienen su deber fundamental en garantizar los Derechos Humanos y hacer ejercicios de divulgación, promoción y defensa de las garantías fundamentales descritas en la Constitución Política. Por ejemplo, el artículo 227 superior refiere: “*Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad*”, por su parte, el artículo 282 reza: “*orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado*”. Así pues, desde el documento fundante de la Nación, el constituyente colombiano dejó entrever algunas instituciones en fin prevenir la vulneración de los derechos fundamentales.

Sobre el verbo rector de investigar, encontramos una entidad que cumple funciones acusatorias dentro del aparato constitucional, para lo cual, vemos la naturaleza de la Fiscalía General de la Nación en el artículo 249 de la Carta Política y subsiguientes, destacándose así el artículo 250 que menciona: “*La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito*”, en este aspecto es importante destacar que esta entidad cuenta con plena autonomía administrativa y presupuestal y estará guiada bajo criterios técnicos de investigación. Lo que refiere que la estructura del Estado colombiano ha diferenciado y definido aquella institución dedicada a investigar la acción penal.

En cuanto al verbo rector de sancionar, se identifica en las ramas del poder público la Rama Judicial, que está consagrada en el *título VIII* de la Constitución, la cual está revestida del poder jurisdiccional de la república, es decir, la potestad del Estado para administrar justicia. De este aspecto podemos destacar la jurisdicción ordinaria en su competencia penal, que tiene el deber de sancionar a todos los individuos que infringen la ley y que violan los derechos y garantías de los demás. En ese entendido, el Estado ha procurado diferenciar un poder sancionador que esté obligado a cumplir la Constitución y la Ley.

Por su parte, se complementa con el verbo rector de reparar, debido a que el Estado en su jurisdicción contencioso administrativa cuenta con instrumentos jurídicos para solicitarle al Estado o alguna de sus entidades reparar el daño producido por una omisión o acción del mismo. Esto, se relaciona con el verbo rector de restablecer, así, el Estado cuenta con la UARIV, Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, que procura restablecer los

derechos perdidos de las víctimas y el pago de las indemnizaciones administrativas que el Estado otorga.

5. Contraste entre el Sistema de Alertas Tempranas y la Ejecución Estatal de conformidad con la Obligación de respeto y garantía

5.1 Análisis a la praxis institucional

El proceso metodológico que se adelantó consiste en la obtención de información a través de cinco (5) derechos de petición que fueron enviados a las siguientes entidades: 1. La Defensoría del Pueblo, 2. La Unidad Nacional de Protección, 3. La Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, 4. El CIPRAT del Ministerio del Interior y 5. La Fiscalía General de la Nación.

Dicha información se compiló y se analizó al respecto con las situaciones fácticas presentadas en el país por el asesinato de líderes sociales, defensores de derechos humanos y demás, en comparación con lo dispuesto en los informes especiales de las distintas organizaciones defensoras de Derechos Humanos, que documentan varios hechos que significan una violación a las garantías fundamentales de aquellas personas que se destacan por la defensa y promoción de los Derechos Humanos. Igualmente, es complementado por las diferentes alertas tempranas que la Defensoría del Pueblo ha emitido para evitar la violación de derechos fundamentales en el país.

De este modo, se inicia con el proceso de comparación entre los supuestos fácticos y jurídicos que pregonan La Declaración Interamericana de los Derechos Humanos, la Constitución Política de Colombia, y la Ley y, con la realidad de los hechos sistemáticos que se han generado de violencia y destrucción de los derechos y garantías fundamentales en el país.

Se inicia mencionando que se radicó solicitud contentiva de petición a la Defensoría del Pueblo, dicho documento contenía distintas preguntas enmarcadas en el objetivo investigativo de este documento, y cada pregunta fue respondida a través de Oficio No. 20200040401016061 del 23 de abril del 2020 que fue suscrito por El Delegado para la Protección de Riesgos y Violaciones Doctor Mateo Gómez Vásquez. A la pregunta No. 1,

se indagó: ¿Cómo y por qué fue creado el sistema de Alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo y qué reformas se han realizado?, la Defensoría respondió:

El año 2001, la Defensoría del Pueblo implementó el proyecto denominado Sistema de Alertas Tempranas (SAT) para la prevención de violaciones masivas de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario como respuesta a la degradación del conflicto armado interno del país y la evidente necesidad de institucionalizar un mecanismo para la prevención. Este instrumento fue formalizado mediante la Resolución 250 del 11 de marzo de 2003, a través de la cual se creó la Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado, para darle respaldo y dirección estratégica al SAT. Posteriormente, la Resolución 075 de 2012 modificó el nombre y pasó a llamarse Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Así mismo, la ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Atención y Reparación a las Víctimas del Conflicto, estableció funciones y objetivos específicos para el SAT, desarrollados en el Decreto reglamentario 4800 de 2011. Recientemente, en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, con el decreto 2124 de 2017 se reglamentó el sistema de prevención y alerta para la respuesta rápida.

Esta respuesta concreta emitida por la Defensoría del Pueblo nos permite ver a gran escala las distintas implicaciones del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, dicho sistema está fundado en distintas disposiciones normativas del mundo jurídico colombiano, entre ellas, los artículos 93, 94, 281, 282, 283 y 284 Constitución Política de Colombia de 1991, las leyes 24 de 1992, 387 de 1997, el Conpes 3057 de 1999 y el Decreto 250 de 2005, el Decreto 2124 de 2017, el Decreto 1581 de 2017, el Decreto 2252 de 2017 y otros, tal cual se evidencia a la contestación de la pregunta número dos.

Luego se evidencia a la respuesta construida a la pregunta tres que reza: ¿Qué requisitos deben existir cuando se emite una Alerta Temprana?, informándose que las Alertas Tempranas son documentos que resultan de un proceso de monitoreo adelantados por expertos de la Defensoría del Pueblo, conocidos como analistas, quiénes adelantan la construcción del documento a partir de tres etapas: 1. Adelantar proceso de verificación de particularidades regionales y locales, 2. Identificar y analizar las situaciones de riesgo para la población civil y 3. Elaborar y emitir la Alerta Temprana para realizar seguimiento a las medidas adoptadas.

ALERTAS TEMPRANAS	
AÑO	EMITIDAS POR AÑO

2017	1
2018	86
2019	56
2020	16
TOTAL	159

Tabla 3. Alertas tempranas. Fuente: Creación propia obtenido de la Defensoría del Pueblo.

La anterior tabla, demuestra la cantidad de Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo desde el 2017, significando un aumento de más del 300% desde el primer año, lo que refiere la importancia de estos documentos para protección y prevención de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario de la sociedad colombiana.

En la siguiente tabla encontrará una relación de los 10 municipios que han sido advertidos un mayor número de veces por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo:

Municipio	Departamento	AT emitidas en 2018	AT emitidas en 2019	AT emitidas en 2020	Total
Tumaco	Nariño	5	2	1	8
Bogotá DC	Bogotá DC	4	3		7
Carmen del Darién	Chochó	5	1	1	7
Apartadó	Antioquia	4	1	1	6
Suárez	Cauca	4	2		6
San José de Uré	Córdoba	4	2		6
Tierralta	Córdoba	4	2		6
Riosucio	Chochó	4	1	1	6
Teorama	Norte de Santander	4	2		6
Buenaventura	Valle del Cauca	4	2		6

Tabla 4. Fuente: Creación propia a partir de datos obtenidos de Defensoría del Pueblo.

Se identifica que el departamento más vinculado a Alertas Tempranas es el de Nariño, siguiendo con la Capital del país, Bogotá DC. El primero tiene 8 alertas en los últimos tres años, y el segundo un total de 7, así pues, se continua con Chocó, Antioquia, Cauca, Córdoba, Chocó, Norte de Santander y Valle del Cauca. Lo que identifica que el proceso de emisión de Alertas Tempranas se realiza en todo el territorio nacional, desde los departamentos ubicados más en el sur, hasta aquellos que están en la Costa Atlántica.

Algo importante que se permite destacar de la contestación de la Defensoría del Pueblo, hace referencia las implicaciones internacionales de no adoptar medidas de prevención, en esta materia, se expresó:

El Sistema de Alertas Tempranas, en cumplimiento del Decreto 2124 de 2017, impulsa la política de prevención de violaciones a los Derechos Humanos, monitorea y advierte sobre situaciones de riesgo para prevenir probables violaciones de Derechos Humanos e infracciones al D.I.H. en el contexto del conflicto armado y la violencia sociopolítica. En esa medida, la no adopción, por parte de las instituciones, de las recomendaciones suscritas en las Alertas Tempranas, supone una la violación a las obligaciones internacionales del Estado en materia de garantía y respeto a los derechos humanos. El estándar vigente establece el deber positivo del Estado para evitar afectaciones a los derechos a la vida, integridad y libertad, de modo que, si conociendo de un riesgo determinado, dentro de sus capacidades no cumple con sus obligaciones, podrá incurrir en eventual responsabilidad internacional. Sumado a lo anterior, la no adopción de dichas recomendaciones tiene como consecuencias la desconfianza institucional, el alto costo humanitario y la exacerbación de las problemáticas sociales relacionadas con el conflicto armado que se puede materializar en la consumación de los riesgos advertidos.

De esto, se resaltan las implicaciones frente a las posibles violaciones de Derechos Humanos y las infracciones al D. I. H.; por lo que nacerían responsabilidades internacionales que implicarían distintas sanciones al Estado colombiano, ello es, responsabilidad patrimonial y moral, que deberá ser paga con indemnizaciones y reparaciones simbólicas. Pese a ello, la misma Defensoría del Pueblo nos informa que no cuentan con registros que implican referencias internacionales o responsabilidades devenidas de las Alertas Tempranas hasta la fecha.

Debido a la cantidad de líderes sociales asesinados en país, se resaltan distintos documentos, entre ellos, el informe de Riesgo No. 010-17 del 30 de marzo de 2017, la Alerta Temprana 026-18 del 28 de febrero de 2018 y el informe de seguimiento a la At 026-18 del 7 de agosto de 2019. De lo cual se extrae que la Defensoría del Pueblo ha realizado un verdadero proceso de vigilancia y advertencia al Gobierno Nacional, para que proteja a las personas que están amenazadas en su vida, libertad e integridad personal.

Continuando, se remitió solicitud a la Unidad Nacional de Protección, la cual se fundaba en tres (3) preguntas claves para esta investigación, ya que, fueron diseñadas para realizar un contraste entre el cumplimiento de La Declaración Interamericana de los Derechos Humanos en relación con la Obligación de Respeto y Garantía y la funcionalidad de dicha entidad. Las preguntas que se suscribieron fueron:

De acuerdo a estas Alertas Tempranas emitidas indique:

1. ¿Qué funciones cumple la UNP en relación con la Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo?
2. ¿Cuántos líderes sociales son protegidos por la UNP en relación con las Alertas Tempranas?
3. ¿Cuántos líderes sociales han sido asesinados estando bajo la protección de la UNP?

Con fecha 16 de junio de 2020, se dio contestación al derecho de petición mediante oficio No. OFI20-00014211 que se suscribió por el Doctor William Eduardo Diago Rivera, quien funge como Coordinador del Grupo de Atención al Ciudadano de la Unidad Nacional de Protección. Ese documento contenido de 15 páginas de información, refiere distintos puntos como a continuación se expresará:

En cuanto a la pregunta No. 1: ¿Qué funciones cumple la UNP en relación con la Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo?, se sustrae como parte clave lo siguiente:

En tal sentido, siendo la UNP miembro permanente de la CIPRAT le han sido conferidas funciones atinentes a la coordinación y gestión articulada con la Secretaría Técnica de la CIPRAT (delegada a la Dirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior) frente a los escenarios de riesgo descritos por el SAT de la Defensoría del Pueblo en las Alertas Tempranas (AT).

Aunado a lo anterior, en el marco de los documentos de advertencia (Alertas Tempranas) emitidos por la Defensoría del Pueblo, son elevadas a la UNP recomendaciones puntuales frente a las acciones que se sugiere adelantar para brindar una respuesta rápida a los escenarios de riesgo detallados para las regiones y comunidades mencionadas.

Estas acciones tienen por objeto mitigar el citado riesgo y evitar la materialización de amenazas en contra de las poblaciones objeto de los programas de prevención y protección liderados por la UNP de conformidad a lo establecido en el Decreto 1066/2015.

Como se evidencia, la UNP cumple su función en relación con la atención a la coordinación y gestión de la Secretaría Técnica del CIPRAT en materia de protección en los que existe evidencia de escenarios de riesgo descritos en el SAT de la Defensoría del Pueblo, que se complementa con las respuestas de acción que son elevadas a la UNP en calidad de recomendaciones puntuales, todo ello de conformidad con lo establecido en el Decreto 1066 del año 2015.

Luego, en la contestación la UNP refiere la creación de un Equipo de Atención a las Alertas Tempranas para atender los requerimientos especiales en ocasión con las Alertas Tempranas,

dicho grupo cumple distintas funciones, entre las cuales están: 1. Analizar los diferentes escenarios de riesgo documentados por el SAT, 2. Establecer las competencias que la UNP tiene frente a las recomendaciones, 3. Realizar el debido seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones elevadas a la UNP, 4. Brindar respuesta a los diferentes requerimientos que en el marco de las Alertas Tempranas que surjan frente a la misionalidad y competencia de la UNP, 5. Propender por la articulación de la UNP como entidad del orden nacional con los diferentes entes territoriales a través de los Grupos Regionales de Protección y 6. Atiende en los plazos establecidos en el Decreto 2124/17 las diferentes AT emitidas por el SAT de la Defensoría del Pueblo.

Manifiesta el documento que es objeto de análisis, que la UNP a la fecha ha construido un mapa geográfico de georreferenciación por municipios y departamentos, también ha liderado procesos de articulación de las rutas de protección que se complementa con la gestión de socialización de las rutas de protección con las diferentes entidades territoriales, mencionando que para la fecha de la contestación a la petición se habían enviado un total de 1010 comunicaciones. Adicional, refieren que se han realizado distintas capacitaciones a los entes departamentales, de los cuales, los que más destacados se encuentran Choco, Meta y Norte de Santander.

Refiere la entidad que son distintas las materias que son objeto de capacitación, entre las cuales están los primeros respondientes en las entidades territoriales, programas de prevención y protección, programa especial de protección especial para dirigentes, programa de protección especializada de seguridad y protección para integrantes del nuevo movimiento o partido político FARC-EP y capacitación de protección y seguridad.

Siguiendo con el análisis de la contestación dada por la UNP, se logra identificar lo siguiente a la pregunta No. 2 que refiere: ¿Cuántos líderes sociales son protegidos por la UNP en relación con las Alertas Tempranas?, a la fecha de la contestación se ha dado protección a 1204 personas, y los departamentos que cuentan con mayor cantidad de servicios de protección son: Bogotá DC con 150, Valle del Cauca con 119, Cauca con 103, Norte de Santander con 78, Nariño con 63, Bolívar con 61, Cesar con 50 y Caquetá con 48.

Para concluir, se da contestación a la pregunta No. 3 que dice: ¿Cuántos líderes sociales han sido asesinados estando bajo la protección de la UNP?, para lo cual se informó que un total de 10 personas han sido asesinadas, 3 con trámite de emergencia y 7 con protección, 6 de ellas datan del 2019, y 4 del 2018. Por su parte, el departamento más afectado es el de Nariño con la mitad de los muertos.

Siguiendo con este tipo de análisis, abocamos a la petición radicada a la Unidad para la Atención y Reparación de la Víctimas (UARIV), la cual fue objeto de tres preguntas pertinentes para adelantar el análisis investigativo descrito en el objetivo principal de este documento, que fueron alzadas así:

1. ¿Qué funciones cumple La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en relación con la Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo?
2. ¿Cuántos asuntos conoce La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en relación a los líderes sociales y las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo?
3. De conformidad con los registros, se informe: ¿Cuántas víctimas que atiende la UARIV, han sido asesinadas en hechos relacionados con las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo?

Con fecha 30 de julio de 2020, se allegó respuesta por parte de esa entidad, mediante oficio F-OAP-018-CAR y Radicado No. 202072017308051, que fue suscrito por el Doctor Héctor Gabriel Camelo Ramírez y que respondieron en un oficio de 3 páginas.

En cuanto a la primera pregunta, la UARIV hace una descripción textual de lo formulado en el Decreto 2124 de 2017 “por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida”, y en ese aspecto señalan 10 objetivos fundamentales de dicha entidad, de las que se podría destacar, la coordinación e impulso de las medidas preventivas, el diseño e implementación de los instrumentos de verificación, respuesta y seguimiento frente a las denuncias y reportes aportados desde los territorios y la producción de informes semestrales sobre el cumplimiento de la Ley 895 de 2017.

En cuanto a la pregunta dos, ¿Cuántos asuntos conoce La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en relación a los líderes sociales y las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo? Indique Municipio, Departamento y fecha; la UARIV manifestó que del Informe de Riesgo Intermedio No. 010 del 2017 refiere la protección a

víctimas en 278 municipios, y la Alerta Temprana No. 026 del 2018 emitida en 335 municipios.

Por lo demás, se evidencia que la pregunta identificada con el numeral tercero no fue respondida por esta entidad, alegando la reserva sumarial de la información, por lo cual, se pone fin al análisis de este documento. Se advierte que la Unidad para la Atención y Reparación a la Víctimas expresó de manera clara y concreta las dos contestaciones anteriores, haciéndose estrecho el margen de análisis.

Se traslada este análisis a la contestación dada por el Ministerio del Interior como cabeza del CIPRAT, dicha contestación fue recibida con fecha 30 de junio de 2020, mediante oficio identificado RESPUESTA OFICIAL EXT_S20-00013859-PQRSD-013797-PQR, que refiere en un documento de 2 páginas. Dicho documento fue suscrito por el Doctor Fabio Augusto Parra Beltrán quién funge en el cargo de Subdirector Técnico de la Subdirección de Seguridad y Convivencia Ciudadana Ministerio del Interior.

Refiere de manera específica que el CIPRAT que están obligados a las directrices del Decreto 2124 de 2017 manifestando que la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas CIPRAT, ha recibido y atendido 169 alertas tempranas en las que se advierte sobre riesgos para líderes sociales y defensores de derechos humanos, las fueron puestas en conocimiento de las autoridades territoriales y demás entidades objeto de recomendaciones para adelantar las acciones urgentes en el marco de sus competencias frente a los escenarios descritos.

Adicional, el documento refiere que la Secretaría Técnica de la CIPPRAT, recibe y da trámite de manera inmediata a las entidades y autoridades competentes en el nivel nacional y territorial cuando refieren procesos de emergencia y eventual riesgo anunciado por organizaciones sociales.

A continuación, se menciona que la Fiscalía General de la Nación, mediante oficio bajo radicado No. 20206170077442 fechado del 29 de junio de 2020, informó a través de contestación suscrito por la doctora Luisa Fernanda Obando Guerrero quién fungió como Directora de la Unidad Especial de Investigación. Refiere respecto a la cantidad de líderes asesinados en el país:

Se presentan los datos estadísticos de los 376 homicidios contra defensores de derechos humanos, certificados por Naciones Unidas, que se han presentado entre el 1 de enero de 2016 y lo corrido del año 2020 en los departamentos mencionados por la peticionaria. Respecto a los responsables de los 376 homicidios contra defensores de derechos humanos presentados en los departamentos mencionados por la peticionaria se aporta la siguiente información. De este número de homicidios la Fiscalía cuenta con avances investigativos en 209 hechos, de los cuales, 131 han vinculado a la investigación a miembros de alguna estructura criminal, es decir en el 62,67% de los hechos con avance investigativo. A continuación, se registra una tabla con las estructuras identificadas y el número de víctimas asociadas a la organización.

Y a continuación aportan un cuadro que resume la autoría de asesinatos de la Fiscalía General de la Nación:

Estructura identificada.	No. De Víctimas
Grupos Armados Organizados Residuales	38
Organización Criminal Tipo C	29
Clan del Golfo	23
ELN	22
EPL	8
Los Caparros	6
Grupos delincuenciales organizados.	5
Total	131

Tabla 5. Fuente: creación propia, tomado de la Fiscalía General de la Nación.

La anterior tabla, revela una identificación de los autores de los asesinatos de los líderes sociales, así pues, se identifica que los Grupos Armados Organizados Residuales llevan la delantera en el asesinato de líderes sociales identificados por la ONU con un número de 38 víctimas, le siguen las Organizaciones Tipo C con 29 asesinatos y luego el Clan del Golfo y el ELN con 23 y 22 respectivamente. Para completar un total de 131 asesinatos identificados.

5.2 Análisis a las declaraciones de la ONU y a los informes de seguimiento

5.2.1 Declaración del relator especial de las Naciones Unidas

Durante el período 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018 se realizó visita del Doctor Michel Forst quién hace una verificación sobre la situación de los Defensores y Defensoras de los Derechos Humanos en Colombia.

Dicha visita tuvo 2 objetivos, el primero: determinar, bajo un espíritu de cooperación y diálogo, si el Estado colombiano ha podido proporcionar un entorno seguro y propicio para

los defensores y las defensoras de derechos humanos en todo el país. Y el segundo, guiar los esfuerzos de la nueva administración para mejorar la protección de los defensores y las defensoras y mitigar los riesgos a los que se enfrentan.

Sobre ratificación de tratados internacionales: Invito al gobierno a firmar la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, así como a firmar el Acuerdo Regional para el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en Latinoamérica y el Caribe firmado en Escazú en marzo de 2018.

Se recomienda que el gobierno debe ratificar oportunamente la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra, para fortalecer los esfuerzos de la justicia transicional. Aunadamente, se invitó al gobierno a adoptar un enfoque de prevención más integral, haciendo hincapié en las causas subyacentes de los ataques de una manera multidimensional, lo que incluye abordar las causas estructurales.

Otra recomendación se determinó en que el Gobierno debe dar prioridad a la lucha contra la corrupción en todos los niveles del territorio, la delincuencia organizada y, en particular, la situación actual donde los grupos armados organizados gobiernan de facto los territorios. Por lo cual debe iniciarse un proceso de investigación de las fuerzas de seguridad del Estado y una fuerte campaña contra la corrupción a todos los niveles del Estado, con el apoyo de la comunidad internacional, incluida la Organización de Estados Americanos.

Recomienda realizar procesos de reconocimiento público de los defensores y defensoras de los derechos humanos para así evitar la estigmatización de los mismos. También, se recomienda que todos los dirigentes políticos a que reconozcan públicamente el papel vital de los defensores y las defensoras de los derechos humanos, incluidos los líderes y lideresas sociales, en la promoción de la paz, el desarrollo sostenible y los derechos humanos. Y que en la próxima reunión de todos los gobernadores se den instrucciones para abstenerse de este tipo de declaraciones públicas y que los gobernadores den instrucciones similares a su administración local.

Por su parte, los jueces, fiscales y funcionarios públicos deben recibir la capacitación necesaria en derechos humanos y sobre la declaración de las Naciones Unidas de los

defensores y las defensoras para evitar su criminalización con un apoyo contundente de la Fiscalía General a que coopere con la Oficina del Defensor del Pueblo (INDH) y explore opciones para complementar su registro de casos asesinatos de personas defensoras con los casos verificados por la Defensoría, que son más numerosos, además, esta última institución debe avanzar en las investigaciones de los asesinatos y ataques contra defensores que ocurrieron con anterioridad a la firma de los acuerdos de paz.

La Unidad Especializada para la investigación y el procesamiento de los delitos contra personas defensoras y los excombatientes debe recibir el apoyo financiero y personal adicional para fortalecer su capacidad y respuesta.

Y, por último, El Procurador General también debería dar prioridad a la vigilancia y sanción, según proceda, de la conducta inadecuada y de los ataques de los funcionarios públicos contra defensores y defensoras en todo el territorio.

En cuanto a la reducción del espacio cívico y criminalización de la protesta social se invita al gobierno a que intensifique los esfuerzos para impedir el uso excesivo de la fuerza por miembros de las fuerzas de seguridad y para que garantice que toda denuncia de uso excesivo de la misma sea investigada con prontitud, de manera plena e imparcial, y para que los autores sean debidamente procesados y castigados. En particular, la legislación vigente y la práctica establecida sobre el papel de la policía en el contexto de las manifestaciones deben ajustarse a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y a las normas relativas a la libertad de asociación, opinión y expresión y el derecho a participar en los asuntos públicos.

Se recomienda que los miembros de la comunidad internacional en Colombia:

- I. Sigam detenidamente y condenen públicamente las violaciones de los derechos de defensores y defensoras de derechos humanos;
- II. Se sensibilicen sobre el papel positivo de las personas defensoras y compartan buenas prácticas que hayan sido efectivas para protegerlos;
- III. Se reúnan regularmente con defensores y defensoras de derechos humanos y los apoyen, particularmente a los que viven en áreas rurales o remotas;

- IV. Continúen brindando asistencia técnica para mejorar la protección de los defensores y defensoras de derechos humanos;
- V. Planifiquen y celebren eventos para aumentar la visibilidad y reconocimiento de los defensores y defensoras de derechos humanos en situación de riesgo;
- VI. Monitoreen el respeto a los Derechos Humanos por parte de empresas domiciliadas en sus países y que tengan operaciones en Colombia.
- VII. Apoyen y brinden refugio temporal a defensores y defensoras de derechos humanos en situación de riesgo y a sus familias;
- VIII. Monitoreen y evalúen el respeto al marco y a los principios rectores de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar" por parte de empresas domiciliadas en sus países.
- IX. El papel de la sociedad civil, de las redes y plataformas de defensa de los derechos humanos.

Informe 010 del 30 de marzo de 2017 de la defensoría del pueblo

Se abordó la localización geográfica del riesgo por departamento y municipio, informándose que los grupos sociales vulnerables son: líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos, estos como categorías sociológicas del grupo defensores de derechos humanos. La condición de líder social se aplica a todas aquellas personas que son voceros, representantes o mediadores de la sociedad respecto a los derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo ha dado instrucciones pertinentes a los líderes y defensores, a promover e impulsar espacios de participación e instar a las autoridades para que garanticen medidas adecuadas de prevención y protección para el desarrollo de sus actividades.

El informe identifica la población en situación de riesgo por departamento en razón a las organizaciones sociales y comunitarias, igualmente, hace una descripción del riesgo. Se logra identificar que, con la salida de las FARC como grupo ilegal, producto del acuerdo de paz, llegaron nuevos grupos armados ilegales a ocupar las zonas que otrora era gobernada por las FARC y se presentan disputas por el nuevo control de los territorios como luchas entre economías ilegales. Circunstancias que impactaron aquellos defensores de los derechos humanos, de la institucionalidad y el medio ambiente, de lo cual se mencionó:

(...) lo anterior se suman los intereses de élites y grupos de poder regionales que han manifestado su oposición a los acuerdos de paz y a las reformas y cambios que estos conllevan, especialmente en lo atinente a medidas de retorno, restitución y reparación en materia agraria. Algunos de estos actores al parecer asociados a grupos armados ilegales, estarían promoviendo amenazas, hostigamientos y atentados en contra de defensores de derechos humanos, líderes de organizaciones de víctimas, organizaciones y movimientos políticos de oposición, expresados en situaciones de estigmatización, panfletos amenazantes, homicidios y desapariciones forzadas. (Pág. 18)

Se destaca el rol de los defensores de derechos humanos, ya que sirven a contribuir a eliminar conductas destructoras de la humanidad, tales como desaparecimientos forzados, desplazamientos y otros. Pese a ellos, no todas las actividades constituyen riesgos, pero sí en aquellas zonas donde existen economías ilegales. Más aún, cuando no existen mecanismos de protección y garantías legales institucionales que disuadan a quienes conspiran para agredirlos. En cuanto a la especial protección de las Mujeres se mencionó:

En el caso de las mujeres líderes, los ataques contra ellas revisten especial gravedad, pues además buscan humillarlas y generar un escarmiento frente a la comunidad, al atentar contra su integridad física y psicológica, conculcando su derecho a la intimidad y el pudor, a través de violaciones y atropellos sexuales contra ellas, sus hijas u otras mujeres de su entorno familiar (Pág. 19).

Se refiere que la Defensoría ha solicitado la protección e intervención del Estado para proteger todos los actores.

Luego se identifican los siguientes derechos como amenazados: a la vida, a la integridad personal, a no ser desaparecido, a la libertad personal, a no ser desplazado, a la libre circulación, a la libertad de residencia, a poder reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, a la libre asociación y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Las amenazas se identifican en aquellas zonas lejos de los centros urbanos más importantes del país, por lo cual, es la zona periférica la que se encuentra más afectada por parte de grupos armados y de economía ilegal, sobre estos grupos armados se refiere:

Estas organizaciones, asociadas con intereses particulares, dedicados a la apropiación y despojo de tierras e impedir futuros procesos de reparación y restitución a las víctimas, configuran estructuras que despliegan acciones violentas, agresiones y amenazas contra los líderes sociales y comunitarios; defensores de derechos humanos y representantes de organizaciones sindicales, así como víctimas de desplazamiento forzado. (Pág. 21)

En cuanto a la actuación adelantada por parte de la Defensoría del Pueblo, se ha instado permanentemente a las autoridades a adoptar medidas de prevención y protección que garanticen la vida, integridad y libertades de estas personas. Lo que permite a su vez que las distintas instituciones tengan una alerta disponible respecto asuntos que comprometan las violaciones a los derechos humanos. En igual sentido ha llamado la atención sobre la necesidad de avanzar en las investigaciones y superar la impunidad por las violaciones, dentro de las que se cuentan homicidios y desapariciones forzadas.

Adicional, se deja constancia del siguiente registro estadístico de la Defensoría del Pueblo:

La Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas, señaló que en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 20 de febrero de 2017, se registraron al menos 120 homicidios, 33 atentados y 27 agresiones. Las víctimas de estos hechos correspondían a líderes sociales y defensores de derechos humanos quienes desarrollaban sus actividades en los departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

Pese a la identificación realizada por el SAT de la Defensoría del Pueblo, se logró evidenciar que otras organizaciones no gubernamentales y fundaciones humanitarias de bases de datos autorizadas y de alta credibilidad arrojan información adicional que no ha sido identificada por la Defensoría del Pueblo, por lo cual, se podría concluir que las condiciones que amenazan y violentan los derechos humanos en el país, podrían no estar identificados en un 100%.

Según el hecho victimizante, se identifica que se presentaron para el año 2017: 439 amenazas individuales a líderes sociales, 156 homicidios, 61 amenazas colectivas, 33 atentados y 5 desapariciones forzadas. En cuanto al acumulado de casos por municipios, los mayores afectados son Antioquia con 79, Magdalena con 51, Chocó con 48 y Cauca con 46. Según el acumulado de casos y municipios con homicidios por departamentos se evidencia que Cauca y Antioquia son los mayormente afectados (Pág. 24). Según el acumulado de casos por municipios con amenazas por departamento se infiere que los más afectados son Antioquia y Magdalena (Pág. 29). En cuanto a las recomendaciones se ha dicho:

La Defensoría del Pueblo ha advertido y realizado diversos llamados a las autoridades y a la sociedad en general para que se tomen acciones urgentes para proteger a las posibles víctimas, organizaciones y movimientos sociales. Especialmente se ha requerido a la Fiscalía General de la Nación para que estas investigaciones sean asumidas por la Unidad

Especial de Investigación creada por el Acuerdo Final de Paz. Así mismo ha invitado a que se fortalezcan las labores de inteligencia que permitan dismantelar los grupos armados que violan los derechos humanos de esta población.

Las actividades que realizan los líderes sociales y defensores de derechos humanos que denuncian las amenazas son: a) Defensa de territorios étnicos (Resguardos y territorios colectivos) o demanda por reconocimiento de territorialidades campesinas (Zonas de Reserva Campesina (ZRC) o como Territorios Campesinos Agroalimentarios (TCAA); b) Oposición al modelo de desarrollo extractivista así como a los daños ambientales causados a los ecosistemas como consecuencia de la expansión de la minería y la agroindustria; c) Denuncia por el acaparamiento de tierras, privatización, ocupación o usurpación de los denominados Bienes Comunes o territorios étnicos; d) Criminalización de la protesta popular y la movilización social, que se ha traducido en procesos de captura y judicialización de líderes sociales o excesos en el uso de la fuerza por parte de agentes del Estado; e) Demanda por reconocimiento de las comunidades campesinas y grupos étnicos víctimas del conflicto armado como Sujetos de Reparación Colectiva (SRC); f) Participación y visibilización de líderes sociales en escenarios de concertación y negociación directa y entre organizaciones sociales y el Gobierno nacional. El informe aborda algunas problemáticas o casos destacados de los siguientes departamentos: Antioquia, Cundinamarca y Córdoba.

En cuanto a las situaciones de riesgo advertidas durante los años 2016 y 2017 se destaca el siguiente gráfico:

Gráfico N° 6. Situaciones de Riesgo Advertidas. 2016 - 2017

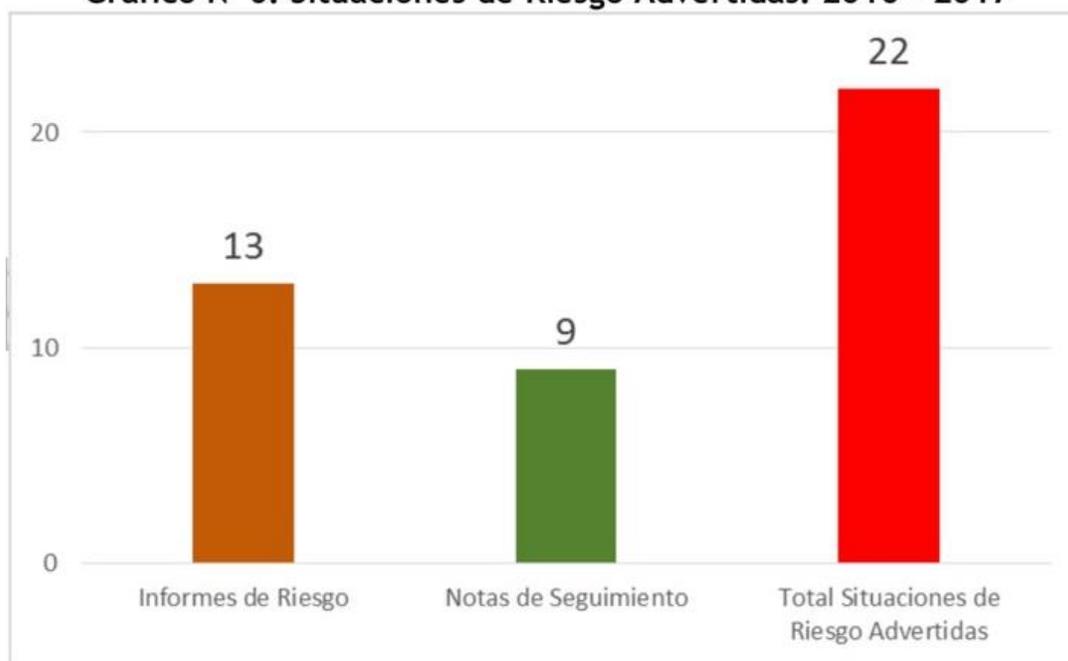


Ilustración 1. Figura Situación de Riesgo, Defensoría del Pueblo.

En el contexto del conflicto armado, y frente a la necesaria demanda de atención del Estado a las víctimas, en los últimos años se ha constituido un importante número de organizaciones en espacios como las mesas de participación efectiva de víctimas. Por su misma composición, los líderes de víctimas son a su vez líderes de organizaciones campesinas, sindicales, de mujeres, indígenas, de colectivos de población con orientación sexual diversa, entre otros. Las reclamaciones en materia de atención y reparación integral se han constituido en un campo de la movilización social que también ha sido objeto de constantes amenazas por parte de los actores armados en diversas regiones del país. (Pág. 39)

La mayor característica de violencia ejercida contra los líderes sociales, es la estigmatización que conlleva a que se vean como objetivos militares por parte de los actores armados, debido a que su labor y sus denuncias por violación a los derechos humanos se convierten en contrapiés a sus prácticas ilegales.

En cuanto a las obligaciones de respeto y garantía se resalta lo siguiente:

Corresponde al Estado Colombiano adoptar todas las medidas que sean necesarias y pertinentes para proteger efectivamente a los líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos, en particular a quienes residen en las zonas rurales y periferias urbanas, desde una perspectiva garantista que contribuya a consolidar las condiciones necesarias para la ampliación de los espacios de deliberación democrática y el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, entendidas como condición fundamental para la construcción de paz. (Pág. 42)

Se verifican dentro del informe, distintos factores de vulnerabilidad que enfrenta este grupo poblacional y que genera una mayor exposición al riesgo, los cuales son: I. La falta de reconocimiento de su labor por parte de las entidades del Estado; II. La ausencia institucional en las zonas rurales y municipios apartados; III. La respuesta inadecuada o tardía frente a las advertencias efectuadas sobre los riesgos que enfrentan los defensores y defensoras de derechos humanos; IV. La denegación de justicia y persistencia de la impunidad en los casos de ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos; V. La ausencia de espacios de interlocución a nivel regional y local que permitan prevenir y proteger frente a los ataques de que son víctimas.

La falta de reconocimiento de su labor por parte de las entidades del Estado, en este caso, el Estado incumple la obligación internacional de respeto, por cuanto, es una acción de cumplimiento de naturaleza positiva que se debe adoptar por las entidades del poder estatal. En cuanto a la ausencia institucional en las zonas rurales y municipios apartados, se trata de una violación a la obligación internacional de respeto, ya que existe una omisión estatal en cuanto al deber de existir presencia institucional. Sobre la respuesta inadecuada o tardía frente a las advertencias efectuadas respecto los riesgos que enfrentan los defensores y defensoras de derechos humanos, se trata de una vulneración a la obligación internacional de garantía, teniendo en cuenta que la Defensoría del Pueblo evidencia que las entidades del Estado, no acatan los documentos de advertencia, es decir, no ejecutan la consecuencia de la prevención de la obligación de garantía. Por su parte, sobre la denegación de justicia y persistencia de la impunidad en los casos de ataques contra defensores y defensoras de derechos humanos, se ha atropellado la obligación de garantía debido a que el Estado no está investigando y sancionando los crímenes contra la humanidad y, por último, la ausencia de espacios de interlocución a nivel regional y local que permitan prevenir y proteger frente a los ataques de que son víctimas como una alteración a la obligación de respeto, debido a que no hay una acción positiva que genere estos espacios.

Las conductas vulneratorias más repetitivas contra líderes y defensores de derechos humanos son: amenazas, homicidios selectivos, desplazamiento forzado, el confinamiento de las comunidades, la violencia sexual basada en género y la intimidación.

Recomendaciones del informe:

La primera recomendación para mitigar los riesgos contra los líderes y defensores de derechos humanos, está encaminada a la Unidad Nacional de Protección (UNP), refiere la implementación de planes y medidas de protección colectivas y agilizar la contestación a las solicitudes impetradas por los grupos marginados y amenazados, fortalecer la articulación institucional para intercambiar información con la finalidad de evitar que la carga de la prueba recaiga sobre el peticionario y unificar los parámetros de evaluación de riesgo de los analistas, adoptar un protocolo de trámite en los casos de inminencia y excepcionalidad.

La segunda recomendación está dirigida a la Fiscalía General de la Nación (FGN), a estudiar la viabilidad de atentados contra la integridad de la vida de los líderes a la Unidad Especial de Investigación (UENI)¹ para el desmantelamiento de los grupos criminales y al margen de la ley responsables de homicidios y masacres; fortalecer las unidades de investigación con recursos humanos, logísticos donde hayan existido mayores casos de delitos contra la humanidad buscando la judicialización de los responsables, informar a la defensoría del pueblo la situación de los defensores de derechos humanos y los casos por violencia de género.

La tercera recomendación se da a las gobernaciones y las alcaldías, se les insta a convocar reuniones extraordinarias de los subcomités de prevención y protección y los comités departamentales de justicia transicional para que se evalúen los casos de amenazas, elaborar guías de contingencia y protección.

La cuarta recomendación es a la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, realizar los estudios y reconocimientos de las poblaciones víctimas.

La quinta recomendación va dirigida a la Policía Nacional de Colombia, a fortalecer las actividades de inteligencia contra grupos delincuenciales y adoptar medidas de protección para salvar la vida de grupos de líderes sociales.

La sexta recomendación al Comando General de las Fuerzas Militares, a realizar las operaciones militares contra los grupos al margen de la ley, evitando el daño colateral en población civil y líderes sociales.

¹ Vinculada a la Fiscalía General de la Nación.

Alerta temprana 026 del 28 de febrero de 2018.

Se abordó la localización geográfica del riesgo por departamento y municipio, informándose que los grupos sociales vulnerables son: líderes sociales, comunitarios y defensores de derechos humanos, estos como categorías sociológicas del grupo defensores de derechos humanos. La condición de líder social se aplica a todas aquellas personas que son voceros, representantes o mediadores de la sociedad respecto a los derechos humanos. Realizando una discriminación por departamento según las organizaciones.

Se analizaron factores coyunturales de los defensores de los derechos humanos y se identificaron 267 municipios en riesgo, según el monitoreo del SAT, se hacen un listado de 345 organizaciones en riesgo, por lo cual, se realizaron algunas observaciones sobre el pronunciamiento del Estado.

Se decanta que el informe de riesgo no se convirtió en alerta temprana, por lo cual, no existe manera para verificar las condiciones con posterioridad, se identifica una falencia en la respuesta estatal respecto al Informe de Riesgo No. 010 del 2017, ya que el Estado no ha dado cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo.

Es claro que, para adelantar este proceso, se precisa el desarrollo de una serie de fases (identificación, alistamiento, diagnóstico, plan de acción y seguimiento) que permitan identificar y atender los posibles daños que la vulneración de los derechos humanos e infracciones al DIH les ha generado a estos colectivos, a causa de:

- 1) La preexistencia y permanencia del conflicto armado interno.
- 2) El incremento de las diversas manifestaciones de amenaza y agresión sufridas por dichos colectivos con ocasión de la defensa de los derechos humanos.
- 3) La continuidad de violencias basadas en género contra las mujeres dados los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos o las agresiones contra miembros de sus familias como forma de retaliación, represión y silenciamiento de sus actividades por parte de los actores armados
- 4) La persistencia de la desigualdad, la discriminación y el irrespeto a la autonomía la integridad dignidad y cultura de las comunidades afrocolombianas e indígenas.

Con posterioridad se escribe el escenario de riesgo para líderes mediante la escena de situaciones peligrosas en los municipios, requiriendo la recomendación de los casos de violencia. Recordando las categorías y realizando un examen macro a nivel nacional, y conociendo los riesgos estructurales de la violencia. De acuerdo, al monitoreo del saber,

pese que hay un poco reducción de la FARC, otros persisten. En específico se analiza la situación de los diferentes departamentos. El número de homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos desde enero de 2016 al 27 febrero de 2018 corresponde a 288, un equivalente a 11 por mes.

Informe de seguimiento a la alerta temprana 026 del 28 de febrero de 2018

El informe inicia realizando una presentación de la Alerta Temprana 026, los cuales se construyeron desde un proceso de verificación de 886 conductas vulneratorias de los derechos de los líderes sociales y defensores de derechos humanos.

Adicional, al verificar la respuesta institucional se monitoreo la ocurrencia de vulneraciones entre octubre de 2018 y mayo de 2019, se monitoreó 1658 de las cuales 1608 son de carácter individual contra defensores, 50 de carácter colectivo y ocurrieron contra organizaciones sociales y asociaciones de defensores de derechos humanos, ocurriendo en 334 municipios de 32 departamentos del país, la Defensoría del Pueblo dispuso un equipo de 72 servidores del equipo de alertas tempranas, así como la capacidad operativa de las 38 regionales a nivel nacional.

Lo anterior, demuestra el riesgo recibido y focalizado que han tenido los líderes en los distintos municipios de Circasia Quindío, se verifica que el escenario de la Alerta Temprana 026 de 2018, persiste y se agudiza en varios elementos coyunturales, por el contexto de recrudecimiento de la violencia focalizada contra las personas defensoras de los Derechos Humanos en todo el territorio nacional, según lo documentado entre octubre de 2018 y mayo de 2019.

Se han reconstruido las estructuras de violencia en las zonas aquellas en donde el extinto grupo FARC hacía presencia, evidenciándose una disputa entre las AGC y el ELN refiriéndose por el crecimiento y proliferación de facciones armadas provenientes de distintas estructuras armadas ilegales evidenciándose el riesgo a los derechos a la vida, Libertad, Integridad y Seguridad Personal sin distinción de raza, sexo u origen racial.

Dificultades en el avance de los mecanismos de paz devenidos del Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, adicional el rompimiento de las relaciones entre el ELN y el Gobierno de Colombia han producido un efecto negativo en contra de los

líderes sociales, por su desarrollo local en defensa de la implementación del Proceso de Paz, denotándose una ausencia de Política Pública de Prevención.

En los períodos electorales se evidencia un proceso de crecimiento del riesgo de amenazas contra los líderes sobre derechos humanos debido a la polarización generalizada durante dichos momentos históricos, agravándose por la lentitud de la justicia al verificar, por lo cual, la Defensoría del Pueblo identifica que dicha alerta temprana no generó un impacto positivo por parte de las instituciones del Estado, ya que la situación con posterioridad empeoró, refiriéndose un sostenido aumento de la violencia en los municipios, pues pasó de 322 a 334.

Verificándose en las páginas 16 y 17 del informe de seguimiento, las siguientes gráficas informativas:

CONDUCTA VULNERATORIA	LÍDERES AFECTADOS POST AT 026-18 ¹⁷	LÍDERES AFECTADOS AT 026-18
AMENAZAS	1114	523
ATENTADOS	48	26
HOMICIDIOS	169	148
TOTAL	1335¹⁸	697

Ilustración 2. Líderes afectados. Defensoría del Pueblo

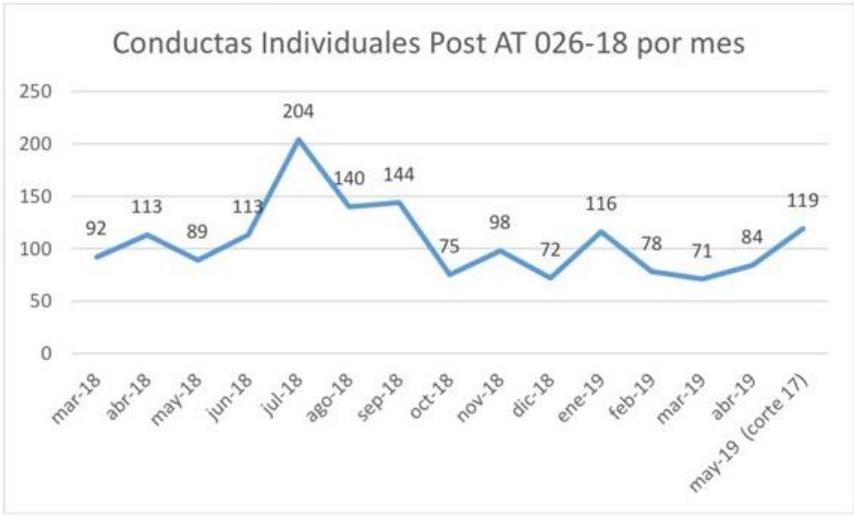


Ilustración 3. Conductas individuales. Defensoría del Pueblo.

Del anterior cuadro, se identifica que los procesos de riesgo van en aumento en todas sus modalidades, especialmente en materia de homicidios pues en el 46% de los Municipios el registro fue superior una vez se compara el momento de la emisión de alerta temprana y su posterioridad.

En cuanto al contexto referido por el género de hombres y mujeres, se identifica que se afecta más al hombre, pero tiene más afectaciones colaterales cuando la víctima es una mujer. Respecto a la función de los líderes se identifica lo siguiente en las páginas 21 y 22:

SECTOR DD.HH.	Conductas Individuales
Comunitario	302
Comunal	283
Indígena	226
Víctimas	165
CAMPESINO O AGRARIO	136
Comunidades Negras	94
Activista de DD.HH	91
Funcionario Público	79
mujeres	64
sindical	59
Estudiantil o académico	40
OSIGD	27
Ambiental	24
Cultural o deportivo	10
Juvenil o de infancia	7
Rom	1
TOTAL	1608

Ilustración 4. Conductas individuales. Defensoría del Pueblo.

El informe refiere que desde el 2016 han sido asesinados en promedio mensual un total de 12 líderes sociales, después de la emisión se refiere que los asesinatos en un 75% son en aquellos lugares donde se emitió la alerta temprana, lo cual adicional identifica que la acción del Estado es ineficiente, sumándose el hecho de que el 85% de los homicidios son reporte de personas pertenecientes a grupos étnicos e indígenas del país.

Desde el año 2018 existe un acuerdo de cruce de información entre el SAT la OACNUDH y el Programa somos defensores, con el objeto de identificar las verdaderas cifras que suceden en el país, adicional, el informe denuncia que es preocupante que el gobierno minimice el problema.

En cuanto a las amenazas, el informe concluye que los sectores más vulnerados son el comunitario, el comunal, el indígena y las víctimas, y que las zonas de mayor preocupación son Bogotá, Atlántico, Magdalena, Quindío y Santander.

Respecto del seguimiento a la respuesta estatal, se identifica que el gobierno nacional no creó un Plan Especial de cumplimiento de conformidad con la Resolución A-RS-144 de la ONU desconociéndose reiteradamente los Derechos, libertades de los Individuos y colectivos. En cuanto al Ministerio del Interior se evidencia que se expidió el Decreto 1581 que adopta la política pública de prevención a partir de tres dimensiones: 1. Prevención temprana , 2. Prevención urgente, 3. Garantías de No repetición, pero que el Ministerio del Interior ha hecho muy pocas acciones de reconocimiento público, por su parte, el Ministerio Público ha tenido como objetivo socializar el contenido normativo de la política en todo el territorio, existiendo una carencia de lineamientos específicos para armonizar el Decreto 4800 y el 1581.

Cabe mencionar, que se han implementado algunos planes integrales de prevención, en el contexto de la Ley 1448 como los de prevención a la reclamación de menores y adultos adolescentes, en relación con el Decreto 1066, el 2124 y el Programa denominado Plan de Acción Oportuna PAO, lo anterior, no significa que el Estado siga actuando desde una perspectiva de negación y desconocimiento del riesgo.

Adicional, se identifica la ausencia de un alto nivel de coordinación institucional debido a que no existe afinidad al actuar los primeros respondientes, en temas de protección, y aunque se ha formulado y actualizado los Planes Integrales, dichos ejercicios no cuentan con la participación amplia de organizaciones sociales, comunitarias, afrocolombianas e indígenas, resaltando, que las acciones deben trascender para construir una respuesta en pro de aquellos que se encuentran en riesgo. Se identifica que se ha convocado la mesa nacional de garantes, ella en cabeza del Presidente Duque, en la ciudad de Popayán, el 30 de mayo de 2019 y el desarrollo de las sub-mesas.

Frente a la Fiscalía General de la Nación, esta entidad tomó varias medidas extraordinarias, a partir de la inclusión de un objetivo estratégico, entre el 2016 y el 2020 de Conformidad con los conceptos de la CIDH del 21 de marzo de 2017, igualmente, se expidió la directiva

002 de 2017 “Por medio de la cual se establecieron lineamientos para la investigación de delitos cometidos contra defensores de Derechos Humanos”, identificando que entre 2016 y 2019 hubo un avance del 43 % de los casos. Refiere el Fiscal General que se contrató un amplio recurso humano para la designación de Fiscales seccionales y sus auxiliares especializados en la temática del conflicto, concluyendo que esta la disposición de mejorar para evitar cualquier suceso con posterioridad.

Respecto a la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, no se evidencia acciones particulares, sobre seguimiento a las amenazas, tampoco se identifica que se oriente y facilite la inclusión en el registro de víctimas y que son muy taxativos en limitar sus acciones a la Ley 1448 del 2011 y sus decretos reglamentarios. En el mismo sentido, no se logra identificar un conjunto de medidas para identificar personas en situación de riesgo inminente.

Respecto a las gobernaciones y alcaldías a través del Decreto 660 de 2018 se creó el programa de Seguridad y protección para comunidades y organizaciones, en ese sentido, las Alcaldías responden a apoyo logístico y a pequeños mecanismos de autoprotección, no se identifica marcos de planes de prevención, ni tampoco el cumplimiento al decreto 2252, no se reconoce la realización de campañas de reconocimiento a la labor que desarrollan los líderes y defensores de Derechos Humanos, y en su mayoría de los casos, no presentan informes de reporte a las actuaciones adelantadas.

Se identifica en este informe que el riesgo persiste de conformidad con la Alerta Temprana 026 de 2018, la proliferación de normas no redundan en efectiva protección a los líderes, la UNP no cuenta con una metodología adecuada y pasa por alto las situaciones de riesgo muy evidentemente, existe una latente ausencia de comunicación entre las autoridades y la UNP, los índices de confianza de la Población en las Instituciones como Ejército y Policía Nacional son muy bajos.

El Estado debe presentar un involucramiento, disposición y asignación de recursos humanos, económicos y tecnológicos, que permitan proteger a los líderes sociales, comunitarios y defensores de Derechos Humanos, crear espacios de participación de diversos canales institucionales y comunitarios, siempre con la diligencia de las autoridades para reducir el riesgo proteger los derechos y esclarecer los acontecimientos una vez se vulneren los mismos.

En cuanto a las recomendaciones emitidas en este informe, se solicita a la *presidencia de la Republica* adelantar campañas de reconocimiento público a la labor de los Defensores y Defensores de Derechos Humanos a partir del cumplimiento de la Resolución A-RES-53 de la Asamblea General de Naciones Unidas, a la Consejería de la Presidencia de la Republica, la formulación y ejecución de zonas estratégicas de intervención integral, basada en la consulta y el dialogo, adicionalmente, cumplir con las recomendaciones del relator de la ONU. Al *Ministerio del Interior*, implementar una metodología para realizar el seguimiento a las Alertas Tempranas y crear un instrumento de verificación, respuesta y seguimiento a las Alertas Tempranas, presentar un informe de respuesta rápida, que incluya acciones preventivas y de protección, crear un sistema de comunicación interinstitucional, mantener activa la mesa de garantías, compilar, armonizar e implementar los decretos reglamentarios, acelerar el Plan de Acción Oportuna, PAO, acompañar los nuevos liderazgos del partido FARC en las próximas elecciones. A la *Unidad Nacional* de protección recomiendan generar acciones de fortaleza técnica y operativa, crear mecanismos de análisis de riesgo interno y dar cumplimiento al decreto 2078. A la *Fiscalía General de la Nación* recomiendan fortalecer la estrategia de investigación penal, efectuar un informe sobre la directiva 02 de 2017, crear un Plan de Priorización de casos de investigación, especializar un grupo de trabajo en la entidad en casos de delitos contra líderes sociales, presentar informes periódicos de conformidad con el decreto 898 del 2017. Al *Procurador General de la Nación* adelantar las investigaciones disciplinarias con efectividad, promulgar la divulgación de la directiva 02 de 2017, informar públicamente y periódicamente los avances de las investigaciones disciplinarias que adelanta el Ministerio Publico, por ultimo emiten la recomendación a las *gobernaciones y alcaldías*, para lo cual solicitan identificar y disponer recursos técnicos, financieros, humanos y operativos. En lo de sus competencias dar cumplimiento a los decretos 1581, 2252, 2078 y 660, identificar los factores de riesgo de los líderes y lideresas.

5.3 Síntesis del desempeño según la obligación de respeto y garantía

De conformidad con lo desarrollado se identificó que la obligación de respeto consiste en no violar directa o indirectamente por acciones u omisiones los derechos y libertades reconocidos, en este aspecto, se encontró tanto en el informe de la ONU, como en Alertas Temprana emitidas por la Defensoría del Pueblo que el Estado, y las instituciones que por

sus omisiones no protegen los derechos y libertades amparados en la Constitución Política y el Derecho Internacional Humanitario, si bien es cierto, la Defensoría del Pueblo emite estas alertas tempranas se evidencia que no se realizan acciones positivas para garantizar su cumplimiento efectivo en tanto que en esos informes se identifica que el homicidio de líderes sociales va en aumento.

Por ejemplo, de acuerdo con la tarea asignada a los gobernadores y alcaldes de los territorios como primeros respondientes en la detención temprana de situaciones de riesgo, no se logra identificar acciones contundentes que generen una protección de ellos, por lo cual, se separa de lo referido en la obligación de respeto.

Adicionalmente, no se ha observado una política pública de prevención que esté debidamente fortalecida, lo cual, infiere en contra del principio de respeto que manifiesta cumplir con la norma establecida, entre tanto, ni siquiera existe una efectiva intervención del Estado para ejecutar el plan de acción que logre responder a las necesidades de protección de la población, en especial de los líderes y lideresas sociales en cuanto a sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad.

Pese a que el SAT cuenta con estrategias de proyección que permite entre otras cosas, la coordinación entre los distintos departamentos y municipios con el objeto de crear acciones institucionales y diferentes instancias para proteger los derechos y garantías de la población, no se ha tenido una acogida aceptable por parte de los alcaldes y gobernadores con el fin de implementar el trabajo coordinado de conformidad con lo establecido en el SAT. También se observa que, aunque el SAT ha procurado coordinar distintas instancias de trabajo entre los entes territoriales y el sector central del gobierno Nacional, pero se identifica el poco apoyo y concurrencia, como su efectividad para abonar al desarrollo de dichas instancias.

El SAT cumple con la obligación de respeto ya que realiza acciones de cumplimiento de una manera positiva al emitir dichos documentos que alertan a las demás instituciones, pero el Estado no cumple con el deber de garantía debido a que no organiza su aparato gubernamental, para que los líderes y lideresas sociales ejerzan el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos.

Respecto a la Defensoría del Pueblo, se identifica que se ha adelantado un cumplimiento de la obligación de respeto, por cuanto, dicha entidad adelanta procesos de verificación de las condiciones de las poblaciones, identifica y analiza situaciones de riesgo y adicional emite un informe en calidad de alerta temprana con el objeto de informar al ejecutivo de que tome acciones en pro de la protección de los ciudadanos, sin embargo, la respuesta de este sector institucional no responde a las mismas dinámicas de priorización que el Ministerio Público realiza.

Por su parte, la Unidad Nacional de Protección tiene un evidente déficit en efectiva protección a los líderes sociales y a personas que se encuentran en riesgo extraordinario y extremo, en tal sentido el SAT busca complementar la participación de la UNP conforme el Decreto 1066 del año 2015, y de conformidad con los plazos establecidos en el Decreto 2124 de 2017, aunque se identifican algunas acciones de parte de esta institución como el programa de capacitación en los departamentos y las ayudas respecto a la autoprotección, refiere el Ministerio Público, que ello no da una garantía específica a los líderes y lideresas sociales según lo dispuesto en la obligación de respeto conforme a la necesidad de implementar efectivas medidas positivas. Adicional, se hace referencia por parte de esta entidad que para finales del 2020 se ha dado protección a un total de 1204 personas catalogadas en el margen de líder social y/o defensor de derechos humanos y que, a pesar de los esfuerzos de protección, se han asesinado un total de 10 personas.

Al analizar los informes de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas solo existe dos incidencias directas respecto al SAT, ello es, la atención que se presta en ocasión a la Alerta Temprana No. 026 de 2018 que permea 335 municipios, y además, presta su función dentro del comité CIPPRAT procediendo dentro de sus competencias, denotándose una pequeña intervención institucional de dicha corporación frente a la protección integral de los líderes y defensores de derechos humanos, no se denota por consiguiente un verdadero ejercicio de cooperación institucional entre tanto existen muchos traumatismos entre las diferentes entidades de los distintos niveles de desarrollo territorial. Contrario sensu, que refiere la obligación de garantía en cuanto al deber del aparato gubernamental de actuar en conjunto para garantizar el libre ejercicio de los Derechos Humanos.

Por su lado, la Fiscalía General de la Nación manifiesta que tiene investigaciones adelantadas en el 62,67% de los hechos victimizantes consumados en asesinatos contra la población acá analizada, y refiere una plena identificación respecto al número de víctimas y los grupos organizados asesinados, por el contrario, las organizaciones defensoras de los derechos humanos manifiestan que no existe un avance significativo en materia de investigación sobre referidos asesinatos, contrastándose con el Informe dado por la ONU que solicita al ente investigador aumentar su capacidad operativa, es decir, no existe consecuencia como lo exige en específico la obligación de garantía, haciéndose necesario un impulso sistémico de protección en los deberes de prevenir, investigar y juzgar.

Entre tanto, el jefe de la rama ejecutiva, es decir, el Presidente de la República se haya en una gran encrucijada, pues la continuidad de los asesinatos de líderes y lideresas sociales, las amenazas individualizadas y colectivas reflejan un profundo proceso de desvío del deber u obligación de garantía en cuanto a que desde dicho estamento institucional no hace lo realmente posible para evitar dichas violaciones humanas, por cuanto se hace un llamado para trabajar con el sector público y privado para producir una efectiva protección a todas las personas que se encuentran en el territorio nacional y que están siendo objeto de instigación por los diferentes grupos armados.

El silencio del Gobierno frente a este estallido de voces fue lo más aturdidor y desconcertante. Evasivas, faltas de respuesta, medidas insuficientes y superficiales frente al trasfondo de las demandas y menos-precio de las movilizaciones¹³, fueron las características de la posición institucional, una actitud arbitraria frente a preocupaciones trascendentales que afectan la vida de personas y comunidades en todo el país, y más injusta aún, si se considera la dimensión de las manifestaciones y el alto esfuerzo de los participantes por hacer todas las demandas alrededor de expresiones pacíficas. A pesar de la desconexión entre la realidad que se vive en las calles y la realidad que quiere ver el Gobierno, los millones de voces sumadas con el paso del tiempo a una movilización sin precedentes, han demostrado capacidades desconocidas para unir a un país alrededor de la demanda de derechos colectivos.

Dentro de la obligación de garantía se encuentra los ítems de prevenir, investigar, sancionar, restablecer y reparar, en este aspecto se quiere resaltar el hecho de que en la mayoría de los casos, la intervención estatal se detiene en el deber de reparar, pues los homicidios se

consuman en la mayor parte del territorio nacional, adicional, porque no se hace efectiva la protección en el momento de prevenir el riesgo, situación que agrava la problemática de los defensores y defensora de los derechos humanos y líderes sociales.

Respecto deber de investigar, se ha referido en distintos pronunciamientos de la Fiscalía General de la Nación que ha avanzado en las investigaciones, pero no se establece el avance ni la etapa de las mismas, tampoco se identifica un número de condenas significativas, lo que demuestra un declive cooperacional entre ente investigador y las autoridades judiciales revestida de poder jurisdiccional sancionatorio en materia penal.

De acuerdo a lo analizado, las alertas emitidas en el segundo año, respecto al primer informe, refiere un aumento del 300% respecto a las situaciones de riesgo en toda la nación, de lo cual, se entiende que el Estado no está imponiendo acciones contundentes del principio de prevención inmerso en la obligación de respeto y garantía, pues no se ejerce un efectivo esfuerzo de coordinación institucional para que todo su aparato estatal lleve a cabo las actividades desde las competencias de todas las entidades para brindar una efectiva protección, lo que identifica un rompimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de garantía respecto a los derechos humanos y el estándar internacional construido, pues las instituciones no están respondiendo a las recomendaciones dadas a través de las Alertas Tempranas en la Defensoría del Pueblo.

6. Conclusiones

Al contrastarse la función del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo con el desempeño estatal respecto del Decreto 2124 se evidencia que este es un buen mecanismo para la prevención del derecho a la vida e integridad física de líderes sociales, pero teniendo en cuenta lo evaluado, se extrae que la labor del Estado no es una labor concreta para un cumplimiento efectivo que lleve a generar una tranquilidad y protección a las garantías fundamentales de los líderes, lideresas y defensores de derechos humanos, por tal razón, y tal como lo expuso la Defensoría del Pueblo en su comunicado, no hay un cumplimiento a la obligación de respeto y garantía.

Dentro de esta investigación se identificó que los líderes sociales cumplen una labor fundamental en la sociedad, al respecto, se dedican a construir acciones y discursos verbales que refieren la vocería y representación de los derechos de nación y que tienen un papel fundamental para la promulgación y promoción de los derechos humanos en cualquiera de sus ámbitos geográficos, trayendo consigo efectos positivos que son generadores de conductas pacíficas y de sana convivencia.

En cuanto a la *obligación de respeto y garantía* contenida en la Convención Americana de los Derechos Humanos, es importante resaltar que el respeto se basa en la obligación del Estado de no violar directa o indirectamente por acciones u omisiones los derechos y libertades reconocidos y adoptar medidas positivas o negativas para el pleno ejercicio de los derechos, por su parte, la obligación de garantía es el deber de organizar todo el aparato estatal para asegurar jurídicamente el pleno y libre ejercicio de los Derechos Humanos y por lo cual, debe el Estado impedir o hacer todo lo posible para impedir que se violen los derechos humanos, sean instituciones de naturaleza pública o privada, en tal sentido, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar, restablecer y reparar cualquier violación de los derechos reconocidos por El Pacto de San José.

En particular, sobre el cumplimiento del Decreto 2124 de 2017 por medio del cual se reglamentó el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, que está diseñado a partir de dos sistemas de acción, el primero es el SAT y el segundo es la respuesta y reacción del Gobierno Nacional y aunque está tipificado en dicho decreto, el punto álgido de la norma está en la aplicación efectiva y material del mismo.

Al respecto de las *Alertas Tempranas* emitidas por la Defensoría del Pueblo, debe comprenderse que son documentos de naturaleza preventiva, por lo cual, se debe desplegar la acción del Estado con contundencia y prontitud porque el efecto de las mismas está constituido en proteger a aquellos que se encuentran en riesgo focalizado e inminente.

En relación con la *praxis institucional* es de mencionar que no existe una política de Estado orientada a propender por una cultura de los derechos humanos, y que las medidas de prevención y protección no se ajustan a las dinámicas territoriales para atender la comunidad con aspectos culturales y sociales propios. Por lo cual, es importante un cambio en el lenguaje institucional, también resulta clave a fin de prevenir la estigmatización y el señalamiento que posteriormente pueden llevar a justificar acciones violentas en contra de los defensores y defensoras al pretender desvirtuar su carácter de población civil y vincularlos con la acción de alguno de los actores armados.

Otro punto clave extraído, identifica que el reiterado ataque contra líderes sociales es una muestra de la necesidad de una política pública de garantías para la defensa de los derechos humanos en el marco del compromiso adquirido por el Estado colombiano en el acuerdo final, y que mina la posibilidad no solo de que los ex combatientes puedan ingresar a la vida política, sino también, de sectores históricamente excluidos.

Adicional, se debe resaltar, que, frente a la aplicación de la *obligación de garantía*, el aparato institucional de la República de Colombia no trabaja en sintonía con el efecto de proteger a todos sus ciudadanos, identificándose distintas falencias de comunicación entre las instituciones, más aún, cuando sirven en distinto nivel dentro de la organización territorial.

Se añade como conclusión que el proceso sistemático de violación de las garantías fundamentales a los líderes sociales se refuerza en aquellas zonas que estaban azotadas por grupos guerrilleros y/o paramilitares y una vez se ausentaron por el proceso de paz, dio lugar a que otros grupos criminales o residuales quisieran colonizar dichos espacios geográficos, es decir, que estas zonas que antiguamente eran clave para el tráfico y transporte de estupefacientes se hace especialmente atractivo a los grupos emergentes ilegales.

Del mismo modo se finiquita que existe un evidente proceso de violencia sexual y de género que está estrechamente vinculado con el asesinato, persecución y tortura de las mujeres colombianas que han sido lideresas y defensoras de derechos humanos y que los grupos delincuenciales se han valido de su estado de indefensión para destruir el legado ejemplarizante que pregonan a través de su buen mensaje en defensa de las libertades fundamentales de todos los ciudadanos.

De forma análoga, se extrae que, debido a la ausencia de un plan integral y completo de recolección y sistematización de eventos violatorios de los derechos humanos, no existe plena claridad del total de conductas violatorias de derechos humanos, en tal sentido, sino se puede identificar de manera plena y concreta la vulneración de los mismos, tampoco se pueden construir estrategias eficaces de protección.

También se concluye que el asesinato y violación de defensores de derechos humanos y de líderes y lideresas sociales es violatorio de la obligación de respeto y garantía por cuanto son evidentes las omisiones del Estado colombiano, al no realizarse reconocimientos de la labor que efectúan los defensores de derechos humanos, por la ausencia institucional en las zonas más apartadas o periféricas del país, por la poca efectividad en materia investigativa y sancionatoria y la consecuente impunidad en aquellas personas y grupos que actúan al margen de la Constitución y la Ley.

Adicional, se colige que los escasos resultados en las investigaciones judiciales, que permitan determinar y sancionar a los responsables de estos hechos violatorios de derechos humanos, refuerzan la acción de los perpetradores y no contribuyen al esclarecimiento de los patrones que subyacen a estos hechos, las cuales deben ser consideradas en un contexto de violencia y de afectación con un sector poblacional que tiene unas características específicas y de protección especial dados los antecedentes históricos de violencia ejercidos en su contra.

Por último, se identifica que la no sanción ejemplarizante en sentido general y específico, de carácter punitivo está estrechamente relacionado con el fenómeno de estigmatización y re victimización de aquellos sectores que han sido vulnerables en ocasión al funcionamiento de aquellos grupos armados ilegales, grupos de crimen organizados y disidencias de los grupos guerrilleros.

Todo lo anterior, implica estrictamente y evidentemente la violación a la obligación de respeto y garantía descrita en el Pacto de San José, haciéndose responsable institucionalmente de conformidad con los estándares internacionales, en especial aquellos que buscan la protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, conllevándose que el desempeño del Estado colombiano frente a la emisión de una alerta temprana no es óptimo y los riesgos asumidos por los líderes sociales son muy alto.

Concluye la investigación al referir que el Sistema de Alertas Tempranas es un mecanismo que evita la generación de un incumplimiento a las obligaciones internacionales, lo cual, significa que el coordinado ejercicio de la acción estatal de acuerdo a lo enunciado en las mismas, se constituyen como una defensa eficiente para salvaguardar primeramente el derecho a la vida, integridad y a la libertad de los líderes y lideresas sociales y en segunda medida, la protección de los intereses del Estado.

BIBLIOGRAFÍA

DOCUMENTOS

Alto Comisionado para las Naciones Unidas, Colombia. (2012). *Alto Comisionado para las Naciones Unidas, Colombia*. Obtenido de *Tratados Ratificados Por Colombia* : http://www.hchr.org.co/acnudh/EPU/A_HRC_WG.6_16_COL_1_Colombia_Annex%20III_S.pdf

Ball, P., Rodríguez, C., & Rozo, V. (Agosto de 2018). *Human Rights Data Analysis Group – HRDAG*. Obtenido de *Asesinatos de líderes sociales en Colombia en 2016–2017: una estimación del universo.*: <https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/09/Asesinatos-de-l%C3%ADderes-sociales-en-Colombia-en-2016-2017-una-estimaci%C3%B3n-del-universo.pdf>

Caso Velásquez Rodríguez VS Honduras (Corte Interamericana de los Derechos Humanos 1988).

Comisión de la Verdad. (09 de Mayo de 2019). *¿Qué es ser líder social?* Obtenido de <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/comision-de-la-verdad-lideres-sociales-que-es>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (6 de Diciembre de 2019). Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia.

Trindade, A. A. (16 de Octubre de 2002). *Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de *El derecho de acceso a la justicia internacional y las condiciones para su realización en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.*: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08066-2.pdf>

Valencia, O. L., & Daza, M. F. (Diciembre de 2010). *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. Obtenido de *Vinculación a grupos armados: un resultado del conflicto armado en Colombia*: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67915140015>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (10 de Noviembre de 1999). *Conpes 3057*. Obtenido de *Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia. (19 de Julio de 2010). *Conpes 3673. POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES POR PARTE DE LOS GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY Y DE LOS GRUPOS DELICTIVOS ORGANIZADOS*. Bogotá DC, Colombia.

- Contreras, M. H. (19 de Junio de 2003). *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. Obtenido de El conflicto armado en Colombia: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85101907>
- Contreras, M. H. (19 de Junio de 2003). *Redalyc*. Obtenido de El Conflicto Armado en Colombia: <https://www.redalyc.org/pdf/851/85101907.pdf>
- Corporación Excelencia en la Justicia. (2019). *¿QUÉ ES EL SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO?*
- Decreto 2780. (03 de Agosto de 2010). *Por el cual se crea y reglamenta la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT)*. Bogotá DC, Bogotá DC.
- Defensoría del Pueblo. (21 de Diciembre de 2017). *¿Qué hace el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo?* Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=5KjBqpVS1MU>
- Defensoría del Pueblo. (02 de Octubre de 2018). *Informe sobre la sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo*. Obtenido de <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/7476/Informe-sobre-la-sistematizaci%C3%B3n-de-los-15-a%C3%B1os-del-Sistema-de-Alertas-Tempranas-de-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-SAT-Defensor%C3%ADa-alertas-tempranas-derechos-humanos.htm>
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo*. Bogotá D.C.
- Defensoría del Pueblo. (27 de Junio de 2020). *Al menos 555 líderes sociales han sido asesinados entre 2016 y 2019: Defensoría del Pueblo*. Obtenido de <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/enlosmedios/8996/Al-menos-555-1%C3%ADderes-sociales-han-sido-asesinados-entre-2016-y-2019-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo.htm#:~:text=El%20defensor%20del%20Pueblo%2C%20Carlos,realiza%201a%20entidad%20que%20dirige>.
- Defensoría del Pueblo. (12 de Julio de 2020). *Defensoría del Pueblo*. Obtenido de Sistema de alertas tempranas - SAT: <https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1469/Sistema-de-alertas-tempranas---SAT.htm>
- Defensoría del Pueblo. (s.f.). *MARCO CONCEPTUAL PERSONAS DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS, LÍDERES Y LIDERESAS SOCIALES, SUS ORGANIZACIONES Y COLECTIVOS EN COLOMBIA*.

- Ferrer, E., & Pelayo Moller, C. (2017). *Las Obligaciones Generales de la Convención Americana de los Derechos Humanos*. Obtenido de file:///C:/Users/mauri/Downloads/Obligaciones%20Generales.pdf
- Gaviria, A. Y. (2016). Obtenido de Ley 1448 de 2011. Análisis crítico a la restitución de tierras como mecanismo de reparación integral. : <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/13714/4/LEY%201448%20de%202011%20COMO%20MECANISMO%20DE%20REPARACION%20C3%93N%20INTEGRAL.pdf>
- GIRALDO GONZALEZ, D., & NARANJO AGUDELO, J. A. (Diciembre de 2014). *Universidad del Rosario*. Obtenido de LIDERAZGO: DESARROLLO DEL CONCEPTO, EVOLUCIÓN Y TENDENCIAS: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/8672/1026275656-2014.pdf>
- Gobierno de Colombia, Ministerio del Interior . (17 de Abril de 2018). Decreto 660. *Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para crear y reglamentar el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios*. Bogotá DC, Bogotá DC, Colombia.
- Gobierno de Colombia, Ministerio del Interior. (29 de Diciembre de 2017). Decreto 2252. *Por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre la labor de gobernadores y alcaldes como agentes del Presidente de la Repúb.* Bogotá DC, Bogotá DC, Colombia.
- Gobierno de la República de Colombia. (12 de Diciembre de 2013). Decreto 2890. *“Por el cual se crea y reglamenta la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT) y se dictan otras disposiciones*. Bogotá DC, Colombia.
- Gobierno de la República de Colombia. (26 de Mayo de 2015). Decreto 1084 . *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación”*. Bogotá DC, Colombia.
- Gobierno de la República de Colombia. (28 de Septiembre de 2017). Decreto 1581 . *“Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de viola*. Bogotá DC, Colombia.
- Gobierno de la República de Colombia. (29 de Mayo de 2017). Decreto 895 . *“Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política”*. Bogotá, Colombia.

- González Serrano, A., & Sanabria Moyano, J. E. (31 de Octubre de 2013). *OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTE DE LA CONVENCIÓN AMERICANA*. Obtenido de file:///C:/Users/USUARIO%20WINDOWS/Downloads/Dialnet-ObligacionesDeLosEstadosParteDeLaConvencionAmerica-5104983.pdf
- González, C. A. (2017). *Redalyc*. Obtenido de Breve historia del conflicto armado en Colombia.: <https://www.redalyc.org/pdf/2050/205052042015.pdf>
- Ministerio del Interior del Gobierno de la República de Colombia. (18 de Diciembre de 2017). Decreto 2124. Bogotá D.C, Colombia.
- Monasterio, J. N. (s.f.). *Reparación Integral dese los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Obtenido de <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/8/5/252-1?inline=1>
- Organización de Estados Americanos. (22 de Noviembre de 1969). *Tratados Multilaterales*. Obtenido de CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS SUSCRITA EN LA CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- PBA, D. H. (Dirección). (2019). *Convención Americana sobre Derechos Humanos - 50 años* [Película].
- Programa somos defensores. (2017). *Stop Wars Episodio I Crímenes contra defensores. La impunidad contraataca*. Obtenido de <https://77somosdefensores.org>
- Real Academia Española. (29 de Octubre de 2018). *Real Academia Española* . Obtenido de Lider, esa: <http://dle.rae.es/>
- Sarmiento, Á. V. (2015). *Organización Internacional para las Migraciones*. Obtenido de Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014: <http://hdl.handle.net/20.500.11788/769>
- Schlenker, J., & Iturralde, M. A. (2006). *El uso del discurso de los derechos humanos por parte de los actores armados en Colombia: ¿ Humanización del conflicto o estrategia de guerra?* Obtenido de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46286/47884>

LEYES

- Congreso de la República. (18 de Julio de 1997). Ley 387. Bogotá D.C., Bogotá D.C., Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (23 de Octubre de 1992). Ley 24. Bogotá D.C, Bogotá D.C, Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (22 de Diciembre de 2006). Ley 1106. Bogotá DC, Bogotá DC, Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (10 de Junio de 2011). Ley 1448. *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.* Bogotá DC, Bogotá DC, Colombia.

Daza, M. F., & Valencia, O. L. (Diciembre de 2010). *Redalyc*. Obtenido de Vinculación a grupos armados: un resultado del conflicto armado en Colombia: <https://www.redalyc.org/pdf/679/67915140015.pdf>

SENTENCIAS

T-666, Expediente T-6.177.624. (Corte Constitucional 2 de Noviembre de 2017).

CIDH. (23 de Enero de 2013). *ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Obtenido de https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/44191685/abc_Corte_Interamericana.pdf?1459268213=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCorte_Interamericana.pdf&Expires=1596808461&Signature=JQQbsX6oIbjPYs~bobTAFoNxPuan9T7fEkPSWUvWyBUD~~y9Kp~~R7y6zUMFaaz

Corte Constitucional de Colombia. (2 de Junio de 2016). Sentencia T-291. Bogotá D.C, Colombia.

Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH. (2013). *Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*. Bogotá DC Colombia.